

UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE - FACULTÉ DE DROIT D'AIX

La Responsabilité Civile des Instituteurs

THÈSE pour le Doctorat

présentée et soutenue

par Jean ALBERTI

AVIGNON
Imprimerie M. Barthélemy
1942



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549014_0020

ALBERTI (Jean)

La responsabilité civile des instituteurs.

Avignon, Imprimerie M. Barthélemy, 1942. 8°. 180 p.

Thèse Droit, Aix, 1942.

ALBERTI (Jean)

La responsabilité civile des instituteurs.

Avignon, Imprimerie M. Barthélemy, 1942. 8°. 180 p.

Thèse Droit, Aix, 1942.

ALBERTI (Jean)

La responsabilité civile des instituteurs.

Avignon, Imprimerie M. Barthélemy, 1942. 8°. 180 p.

Thèse Droit, Aix, 1942.

ALBERTI (Jean)

La responsabilité civile des instituteurs.

Avignon, Imprimerie M. Barthélemy, 1942. 8°. 180 p.

Thèse Droit, Aix, 1942.

A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

*Officier de carrière
Chevalier de la Légion d'Honneur
Croix de Guerre
Mort au Champ d'Honneur*

A MA MÈRE

Hommage de ma tendresse profonde

La Responsabilité Civile des Instituteurs

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE • FACULTÉ DE DROIT D'AIX

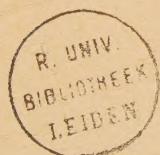
La Responsabilité Civile des Instituteurs

THÈSE pour le Doctorat

présentée et soutenue

par Jean ALBERTI

AVIGNON
Imprimerie M. Barthélemy
1942



UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE - FACULTÉ DE DROIT D'AIX

PERSONNEL

- MM. RAYNAUD (* 1), Doyen, Professeur d'Economie politique.
DUMAS (1), Assesseur, Professeur d'Histoire Générale du Droit Français.
BRY (* 1), Professeur de Droit Romain.
LEBRET (1), Professeur de Droit Criminel.
AUDINET (* 1), Professeur de Droit Civil.
JAUFFRET (1), Professeur de Droit Commercial.
DURAND (1), Professeur de Droit Administratif.
TROTABAS (1), Professeur de Droit Constitutionnel.
P. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE (1), Professeur de Droit International Public.
KAYSER, Professeur de Droit Civil.
MACQUERON, Professeur sans chaire.
STEFANI (A.), Professeur à la Faculté de Droit de Strasbourg, chargé de cours à la Faculté de Droit d'Aix.
CABRILLAC, Professeur de Droit Civil.
MARCY, Agrégé.
REUTER, Agrégé de la Faculté de Droit de Poitiers, chargé de cours à la Faculté de Droit d'Aix.
CHARLIER, Agrégé.
BERTRAND, Chargé de cours.

PROFESSEURS HONORAIRES

- MM. AULAGNON (* 1), Professeur à la Faculté de Droit de Lyon.
CREMIEU (* 1), Professeur à la Faculté de Droit d'Aix.
LABORDE-LACOSTE (* 1), Professeur à la Faculté de Droit de Bordeaux.
PERROUD (* 1), Professeur à la Faculté de Droit de Lyon.
RIPERT (* 1), Doyen de la Faculté de Droit de Paris.
Secrétaire : M. DELAPORTE (1)
-

L'Université et la Faculté n'entendent donner ni approbation, ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le domaine de la responsabilité civile, tant délictuelle que contractuelle, a été, dans la généralité de ses différents aspects, exploré d'une façon complète ; il a fait l'objet d'études scientifiquement conduites, magistralement exposées, et signées, au terme de vastes et érudits ouvrages, de noms aussi respectés en jurisprudence que renommés dans la doctrine.

En outre, l'étude particulière de la responsabilité civile spéciale aux instituteurs du fait de leurs élèves a fourni une telle moisson de monographies et de thèses, qu'il pourra paraître outrecuidant et vain à la fois, d'ajouter encore à cette longue théorie.

L'argument nous a paru sérieux et, au seuil de cette étude, bien des scrupules nous ont assailli.

Mais, à la réflexion, quel problème juridique peut-on prétendre aborder qui n'ait point encore été soigneusement étudié, quel domaine choisir qui n'ait été déjà profondément creusé, quelle étude entreprendre dont on soit certain qu'elle ne donnera à quiconque le sentiment du « déjà vu » ?

Aussi, avons-nous décidé d'étudier cette question de la responsabilité civile des instituteurs, non dans l'orgueilleux espoir de faire mieux que nos prédécesseurs mais pour d'autres motifs :

D'abord par inclination, par curiosité professionnelle puisque nos fonctions actuelles nous permettent de toucher à la question d'une manière vivante, pratique.

Ensuite parce que l'étude de l'évolution de la situation des instituteurs se révèle pleine d'intérêt et d'enseignements. Elle permet de mettre en lumière un aspect, non des moins caractéristiques, de cette lutte qui met aux prises, sur le plan de la responsabilité civile, la victime et l'auteur d'un dommage.

Ce terme de responsabilité civile évoque une idée de préju-

dice ; une personne souffre par le fait ou l'abstention coupable d'une autre et lui demande réparation.

Le problème de la responsabilité est donc un problème de réparation. Comme le dit si bien Monsieur le Professeur Savatier (1) : « l'obligation de réparer repose sur un fondement d'équilibre : il est plus juste socialement de faire supporter le dommage à la personne en faute qu'à la victime exempte de faute, ou à la personne qui profitait de l'activité dommageable, plutôt qu'à la victime qui n'en profitait pas ». De plus, et d'une façon générale, une tendance très marquée pousse l'individu moderne à demander réparation du moindre préjudice.

Or l'étude de la responsabilité civile des instituteurs nous mettra en présence d'une situation extrêmement curieuse. A l'encontre de ces préoccupations d'équité et du souci habituel du législateur de protéger la victime, une transformation en plusieurs étapes, et dans un sens exactement opposé, va modifier profondément la position des membres de l'enseignement.

Ces derniers, au terme d'une évolution dans le sens de la suppression de leur responsabilité jouiront d'une véritable immunité.

Leur responsabilité, en effet, a évolué suivant une courbe descendante.

Le Code Civil avait imposé aux instituteurs une présomption générale de faute relativement aux dommages causés par leurs élèves. La victime, en ce premier stade, était donc favorisée.

Puis la loi du 20 juillet 1899 était venue établir une distinction entre les instituteurs privés dont la situation demeurerait inchangée et les membres de l'enseignement public. Elle substituait à la responsabilité civile de ces derniers celle de l'Etat. L'action de la victime demeurerait encore facile à exercer.

Mais la loi du 5 avril 1937, dernier stade de l'évolution, n'hésitait pas à modifier gravement l'économie de l'article 1384

(1) R. SAVATIER, Règles générales de la responsabilité civile. Revue critique. 1934, p. 469-470.

du Code Civil. Sans égards pour les intérêts de la victime qu'elle lésait sérieusement, elle édictait en faveur des membres de l'enseignement une véritable incapacité délictuelle. Tout d'abord une réforme générale — elle intéresse aussi bien les instituteurs privés que publics — abolit pratiquement la responsabilité civile elle-même en supprimant à leur encontre la présomption de faute.

Mais c'est tout particulièrement à l'égard des membres de l'enseignement public que devait s'exercer — réforme spéciale — la sollicitude agissante du législateur. La loi du 5 avril 1937 fait des instituteurs publics une nouvelle catégorie de personnes incapables de s'engager par leurs délits purement civils. Par le fait du texte nouveau ils deviennent, vis-à-vis de la victime, absolument inattaquables ; irresponsables pourront-on dire.

Que de chemin parcouru depuis 1804 ! Et parcouru en s'éloignant toujours plus de l'esprit initial qui était celui des rédacteurs de l'article 1384 du Code Civil lorsqu'ils édictaient à l'encontre des instituteurs, comme ils l'avaient fait pour les parents, une présomption de faute au cas de dommage causé par les élèves placés sous leur surveillance.

Aussi les réformes consacrées par la loi de 1937 en faveur des membres de l'enseignement public paraissent constituer plus qu'un système de protection tendant à améliorer leur sort. L'instituteur public bénéficie maintenant d'une complète immunité. Il est devenu absolument intangible pour la victime envers qui il ne répond plus d'aucune espèce de faute, même caractérisée, même lourde. Jamais il ne pourra être mis en cause.

Alors il est permis de s'étonner en présence de mesures aussi dérogoires aux normes habituelles de la responsabilité.

Quelle réalité sous-jacente se cache derrière l'écran de la loi ? Que se dissimule-t-il sous l'apparence juridique du texte ? De quelle force disposaient donc les membres de l'enseignement public pour faire figure de privilégiés à un moment — 1937 — où la mystique égalitaire résonnait le plus fortement et tonnait contre la hiérarchie et les distinctions sociales ?

Leur force c'était celle du nombre. Groupés en syndicats, en organisations corporatives puissantes les instituteurs publics ont pu exiger des assemblées législatives le vote de dispositions réalisant sans doute leurs aspirations professionnelles mais s'écartant délibérément des principes du droit civil.

Leur succès c'était aussi celui du nombre. Dans la lutte pour le droit, comme l'écrivait M. Georges Ripert en 1936 « ce sont aujourd'hui les plus nombreux qui sont nécessairement les plus forts » (1). Et il est indéniable que les syndicats, émanations du pouvoir politique, (malgré les proclamations contraires (2), la collusion la plus évidente ayant existé entre certaines fractions du syndicalisme et certaines fractions des partis politiques), bien organisés, riches d'adhérents, fortunés, puissants ont, à cette époque, parlé en maîtres à un Etat affaibli. En ce temps, en effet, comme le dit M. Morin (3) « l'Etat fléchit devant les organisations professionnelles ». Alors que le Code avait consacré l'unité de législation, on pouvait voir aux environs de la troisième décade du 20^e siècle se développer la conception d'une législation de classe, plus précisément d'un droit professionnel qui, sous l'influence d'un souffle politique déchaîné, de plus en plus débordé et sans frein, tendait à compartimenter le droit en une série de statuts particuliers correspondant aux diverses activités humaines et aux différentes positions qu'occupait l'individu dans la société. Chacun était, au surplus, solidement retranché à l'abri de son organisation corporative particulière dont la voix s'élevait — chaque jour plus impérative — réclamant à un législateur qui n'osait refuser (peut-être ne le pouvait-il ?) l'abandon toujours plus complet de l'harmonieuse unité du Code Napoléon qui ne convenait plus aux aspirations divergentes de groupes décidés à satisfaire des besoins particuliers sans nul souci des intérêts généraux.

Mais s'agit-il bien ici d'un droit de classe ? Existait-il véri-

(1) Le régime démocratique et le droit Civil moderne par Georges RIPERT.

(2) Georges SOREL. Décomposition du marxisme ; LAGARDELLE, Classe sociale et parti politique.

(3) MORIN. La loi et le contrat, p. 16.

tablement dans ce premier tiers du 20^e siècle une classe d'instituteurs dont les revendications réussissaient à se matérialiser en une loi leur apportant à la fois des satisfactions sur le plan corporatif, professionnel (plus peut-être qu'ils n'en avaient demandées) et des gages de victoire sur le plan politique ?

S'il n'est pas dans notre intention, ni dans notre but, d'étudier ici pour répondre à ces questions le délicat problème des classes — et la notion de classe n'est-elle pas si imprécise que certains même aient pu la nier : « Je suis sur terre pour montrer, aurait dit Dufayel, qu'en ce siècle les castes sociales n'existent plus... » (1) — qu'il nous soit, du moins, permis de déclarer que cette notion s'adapte parfaitement à la conjoncture qui nous occupe. Il paraît ressortir en effet de l'étude que nous en avons faite, (et bien que la notion fort complexe de classe ne puisse être insérée dans une formule unique), que l'on doive se rallier, en la matière, à l'explication positive fournie par M. Lhomme dans un ouvrage très fouillé (2). Dans cet ouvrage il étudie avec impartialité et objectivement les théories et les définitions des auteurs. Génie symphonique, il groupe ensuite les diverses opinions en une double proposition. Pour lui, en effet, deux éléments interviennent pour former la classe :

1°) Un élément matériel de nature économique et sociale à la fois : la fonction.

2°) Un élément immatériel : la conscience de classe.

En d'autres termes, pour M. Lhomme, sur une base matérielle, la fonction, se développe une conscience de classe qui fait la « superstructure idéologique de l'édifice ». C'est seulement lorsque le fait psychologique s'est projeté sur le plan matériel et que celui-ci comme un miroir lui a renvoyé son image, que la classe est formée. Et M. Lhomme parvient alors à cette définition positive de la classe que nous partageons : « Nous appellerons « classe » un groupe humain qui ayant une fonc-

(1) DE CHILLY. La classe moyenne en France après la guerre. Thèse, Paris 1924.

(2) J. LHOME. Le problème des classes.

tion à remplir en commun, en a conscience et fait ce qui est en son pouvoir pour la remplir en effet ».

Cette définition qui souligne l'interdépendance des deux éléments précités, implique que toute classe éprouve une tendance naturelle à se fermer, c'est-à-dire à œuvrer dans un but égoïste d'auto-satisfaction. Le syndicalisme moderne, né à la fin du 19^e siècle, préoccupé d'intégrer l'homme à sa classe en l'identifiant à sa profession, tendu vers la conquête d'avantages particuliers acquis souvent aux dépens de la catégorie voisine illustre et confirme la définition de M. Lhomme. Chaque groupement réclamait un droit qui lui soit propre. Et la loi du 5 avril 1937, paraissant accorder aux instituteurs publics des avantages considérables aux dépens des victimes, affirmait cette évidence que le droit commun, unitaire, faisait place à un droit de classe, dynamique à l'excès. La loi avait véritablement cessé d'être la même pour tous.

Les idées générales que nous venons d'exposer commanderont notre plan. Elles permettent déjà de concevoir et de dégager les difficultés du sujet.

Notre but sera de retracer l'évolution subie par la responsabilité civile des instituteurs depuis le Code Civil.

Notre ouvrage comportera deux parties.

Dans la première, nous retraçons quelle fut la situation des membres de l'enseignement depuis le Code Civil jusqu'à la loi du 5 avril 1937. Nous n'avons cependant pas l'intention de nous consacrer à une étude détaillée des divers stades de leur responsabilité civile avant la loi du 5 avril 1937. Le travail a été fait, et à multiples reprises. Nous pourrions évidemment le tenter à notre tour, mais nous avons le sentiment que revêtir le sujet de l'habit neuf de la forme n'est pas le rajeunir. Nous n'ajouterions certainement rien aux pages définitives déjà écrites. Cependant, sans entrer dans le détail, l'étude des principes du Code Civil et de la loi de 1899 est nécessaire. Elle

permet de marquer avec plus de précision le caractère de la loi du 5 avril 1937.

Notre seconde partie sera consacrée à l'étude des divers aspects de la responsabilité civile des instituteurs sous l'empire des dispositions du texte nouveau en date du 5 avril 1937.

Au terme de notre étude on pourra mesurer le chemin parcouru par la simple comparaison des différentes positions occupées, au fur et à mesure de l'évolution, par les victimes et les membres de l'enseignement.

Pour les premières, on verra que la situation est allée s'aggravant. C'est avec raison que les victimes de dommages pourront se plaindre des restrictions à leurs droits que la loi nouvelle ajoute aux restrictions antérieures.

Quant aux membres de l'enseignement, leur responsabilité civile s'amenuisait à mesure que les difficultés augmentaient pour la victime. A l'égard des instituteurs publics, même, elle devait finir par disparaître complètement derrière le providentiel et complaisant écran de la responsabilité civile de l'Etat.

PREMIÈRE PARTIE

La Responsabilité Civile des Instituteurs
avant la Loi du 5 Avril 1937

Cette première partie sera consacrée à l'étude de la responsabilité civile des instituteurs avant la loi du 5 avril 1937.

Dans un premier chapitre nous examinerons la situation des membres de l'enseignement sous l'empire de l'article 1384 du Code Civil dans sa rédaction primitive.

Le second chapitre mettra en lumière les réformes opérées par la loi du 20 juillet 1899 déclarant substituer la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public.

Mais les instituteurs, la jugeant insuffisante, s'étaient plaints de la réforme précédente. Aussi dans le troisième et dernier chapitre de notre première partie étudierons-nous les différents projets et propositions, destinés à modifier la loi de 1889, qui devaient finalement aboutir au vote de la loi du 5 avril 1937.

CHAPITRE PREMIER

Régime de la Responsabilité des Instituteurs d'après l'article 1384 du Code Civil dans sa teneur originaire (1804-1899)

SECTION I

Etendue de la responsabilité édictée par l'article 1384

L'article 1384 du Code Civil, dans sa teneur primitive, est simple et complet. Il pose d'abord le principe général de la responsabilité du fait d'autrui — responsabilité indirecte, dit-on encore lorsqu'on l'oppose à la responsabilité du fait personnel des articles 1382 et 1383 —. Il dit ensuite de qui on doit répondre. En vertu de l'alinéa 4 de cet article, les instituteurs sont responsables du dommage causé *par* leurs élèves, pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

§ 1. — *Fondement de la présomption édictée à l'égard des instituteurs*

La raison de cette responsabilité spéciale édictée à l'égard des instituteurs est que ceux-ci, lorsqu'ils remplacent les parents doivent surveiller les enfants soumis à leur autorité d'une manière attentive, tout en leur apportant l'instruction et l'éducation qui relèvent de leur tâche professionnelle.

Bertrand de Greuille (1) disait pour justifier la solution du paragraphe 4 de l'article 1384 du Code Civil: « Les instituteurs remplacent alors les parents, c'est que la loi leur délègue une partie d'autorité suffisante pour retenir les enfants qui sont sous leur direction dans les bornes de la circonspection et du devoir : c'est qu'ils doivent à ces enfants de bonnes instructions

(1) Déclaration de Bertrand de Greuille au Tribunat. Voir Locré. Législation civile, t. XII, p. 32 et ss.

et de bons exemples... et qu'ils ont la faculté de renvoyer ceux d'entre eux qui leur paraissent pervers ou incorrigibles ».

L'alinéa 4 de l'article 1384 apporte ainsi au droit commun de la responsabilité une grave dérogation qui contient, en germe, toutes les récriminations futures des instituteurs : en effet pour que soit facilitée l'action de la victime, le législateur a posé une présomption de responsabilité, une présomption légale de faute à l'égard des instituteurs. Le demandeur à l'instance est dispensé par l'article 1384 d'apporter la preuve de la faute et n'a donc pas à établir cette dernière. Le texte présume que la faute qu'a dû commettre l'instituteur est la cause du dommage pour lequel la victime demande réparation.

§ 2. — *Nature de cette présomption*

Mais on sait que varie la force de la présomption, tantôt ne permettant pas la preuve contraire, elle est dite irréfragable. Parfois, au contraire, elle est susceptible de cette preuve contraire : le défendeur peut alors prouver qu'il n'est pas en faute ou démontrer soit la faute de la victime, soit le fait d'un tiers, soit même le cas fortuit ou celui de force majeure.

Quelle est ici la force de la présomption ? L'alinéa 5 de l'article 1384 nous renseigne aussitôt : « La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les instituteurs ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ». La présomption souffrira donc la preuve contraire, elle sera *juris tantum*. En effet, quel est le contenu de cette présomption de responsabilité à l'égard de l'instituteur : on ne peut lui reprocher, comme aux parents d'avoir donné une mauvaise éducation, mais s'il est en faute, on présumera seulement contre lui un défaut de surveillance qui aura permis la commission de l'acte dommageable. Qu'il prouve donc l'absence de faute, qu'il établisse qu'il n'est coupable d'aucun défaut de surveillance, qu'il a été vigilant et il est juste qu'il soit exonéré de cette présomption de responsabilité. Il aura alors démontré qu'il avait pris toutes les précautions nécessaires et qu'il ne lui était

possible ni de prévoir l'acte, subit, soudain, ni d'empêcher son accomplissement.

Cette responsabilité présumée n'écarte d'ailleurs pas les règles du droit commun vis-à-vis de l'instituteur qui demeure responsable de ses fautes personnelles sur le terrain des articles 1382 et 1383.

SECTION II

Qu'entend, au juste, le Code Civil par le terme « instituteur » ?

§ 1. — *Définition*

Sans entrer dans de longs développements, disons simplement que, contrairement à l'acception présente, (aujourd'hui il désigne seulement les membres de l'enseignement primaire) il est pris par les rédacteurs du Code Civil dans un sens très large. Le terme est défini dans l'article 4 du décret des 19-23 décembre 1793 : « Les citoyens et citoyennes qui se vouent à l'instruction et à l'enseignement de quelque art ou science que ce soit, sont désignés sous le nom d'instituteurs ou d'institutrices ».

Cette définition est donc très large et jamais les rédacteurs de l'article 1384 n'ont prétendu l'appliquer aux seuls instituteurs primaires.

L'instituteur est donc celui qui donne un enseignement quelconque, mais comme l'alinéa 4 de l'article 1384 prend bien soin de préciser que la responsabilité présumée des instituteurs ne s'entend que pendant le temps où les élèves se trouvent sous leur surveillance, il en résulte qu'il faut deux conditions pour être un instituteur auquel s'appliqueront les termes de l'article 1384.

1°) Il faut donner un enseignement, et la jurisprudence n'a jamais restreint sous ce chef l'application de l'article 1384. Mais cette condition est primordiale et par exemple, la nourrice (1),

(1) Note Planiol, sous D. 1892. I. 5 - Note Waline sous D. 1929. I. 153.

simple gardienne ne verra pas s'appesantir sur elle la présomption de faute : sa responsabilité personnelle ne pourrait être engagée qu'au cas de faute prouvée par le demandeur à l'instance et sur le terrain des articles 1382 ou 1383.

2°) Il faut aussi, deuxième élément constitutif de la qualité d'instituteur, exercer une mission de surveillance; l'article 1384 visera donc l'instituteur primaire comme le professeur de l'enseignement secondaire, mais n'atteindra ni le professeur à domicile (1), les parents conservant alors la surveillance de leurs enfants, ni le professeur de Faculté (2) qui donne son enseignement à de simples auditeurs qu'il n'est pas chargé de surveiller.

Mais par contre, lorsque sont réunies les deux conditions d'enseignement et de surveillance, l'article 1384 s'appliquera même à une personne qui instruit et surveille gratuitement, bénévolement, par pure complaisance (3) : la loi n'attache au fait de la rétribution aucune importance : salarié ou non, on a accepté la tâche : qu'on en subisse tous les effets.

L'instituteur sera-t-il, aussi, responsable des élèves majeurs dans les termes de l'article 1384? A première vue il semble que oui, puisque la loi n'a pas distingué: « *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* ». Cependant à notre avis, la majorité mettant un terme à la puissance paternelle, il nous semble que par une juste analogie, doit cesser le devoir de surveillance de l'instituteur qui ne conservera vis-à-vis de l'élève majeur que la seule mission d'instruction. Cette dernière ne suffit pas, on le sait, pour être un instituteur responsable selon les termes de l'article 1384 (4).

(1) Voir SOURDAT, t. II, n° 815.

(2) BAUDRY-LACANTINERIE et BARDE. Traité théorique et pratique de droit Civil, t. XV : des obligations, 2^e édition, t. IV, n° 2908.

(3) Bordeaux (Journal des arrêts de la Cour d'Appel de Bordeaux) ; Tribunal de la Seine (GT. 1906, II, 144) ; Cassat. (G. P. 1907, II, 289) ; Rouen (G.P. 1925, I, 319) ; Caen (S. 1928, II, 9) ; Paris (29 octobre 1926) ; Chambéry, 20 jan. 1937, (Gaz. Pal. 1937.1.708).

(4) La question en pratique, ne se pose que très rarement. Voir cependant contra : Paris (S. 1927-2-64), rendant responsable un instituteur, à tort à notre avis, du fait d'un de ses élèves majeurs.

§ 2. — *A quelles conditions, toujours dans les termes de l'article 1384, alinéa 4, teneur primitive, l'instituteur est-il présumé responsable ?*

L'article exige deux conditions :

a) Le dommage doit être causé *par* un élève à un tiers ou à un autre élève : c'est d'ailleurs au sujet de ce dernier cas que la présomption s'exercera le plus souvent ; mais l'article laisse hors de son champ d'application les dommages survenus *aux* élèves et qui ne sont pas le fait d'un autre élève : par exemple chute non provoquée.

Pareillement, si l'instituteur lui-même a causé directement, personnellement, un dommage à l'élève, on revient dans ces cas au droit commun et l'instituteur ne pourra être condamné que si la faute est prouvée par le demandeur à l'instance d'après l'article 1382.

b) L'instituteur n'est responsable du dommage causé par ses élèves que « pendant le temps qu'ils sont sous sa surveillance ».

L'imprécision voulue de la durée de la responsabilité par les rédacteurs de l'article 1384, qui ne pouvaient prévoir, par avance, chaque cas d'espèce se ramène en réalité à ceci : c'est que la surveillance de l'instituteur doit commencer à l'heure régulière d'entrée des élèves à l'école et ne doit cesser qu'au moment où ils en sortent ; les récréations y sont naturellement incluses et même la vigilance des maîtres de surveillance doit être encore accrue pendant leur déroulement, l'agitation des enfants, souvent nombreux dans une cours exigüe, augmentant le risque d'accident et le rendant plus probable que pendant la station assise sur les bancs de la classe.

§ 3. — *Bien-fondé de la présomption à l'origine*

Au moment de la rédaction du Code Civil, la présomption de faute édictée par l'alinéa 4 de l'article 1384 ne paraissait ni trop excessive, ni trop lourde pour les instituteurs dont le statut semblait en accord avec cette responsabilité. présumée.

D'autre part, à l'époque, aucune discrimination n'avait été utile et les dispositions de l'article 1384 s'appliquaient indistinctement aux instituteurs publics comme aux instituteurs privés car leur situation était analogue :

L'instituteur de ce temps, public ou privé, est un particulier dont l'autorité succède à celle des parents et la remplace exactement, pendant les heures de classe. Dans son établissement dont il a choisi, à son gré, les locaux, il n'accepte que les collaborateurs qui paraissent lui apporter les garanties de sérieux et de sécurité désirables. C'est par un contrat librement débattu entre les parents d'élèves et lui qu'il fixe les modalités de son enseignement et le prix qu'il recevra d'eux pour ses services. Le choix des élèves d'ailleurs, est à sa discrétion, et il peut, sans formalités, renvoyer ceux d'entre eux qui lui paraissent pervers, vicieux ou incorrigibles et pourraient être ou devenir un danger pour leurs condisciples.

La responsabilité de 1384 se comprend alors et paraît toute naturelle : la présomption à l'égard des instituteurs est identique à celle qui pèse sur les parents et remplace cette dernière pendant le temps passé à l'école ; elle se justifie par le fait que l'instituteur, auquel toute latitude est laissée pour prendre les précautions nécessaires, doit pouvoir se comporter vis-à-vis de ses élèves en véritable père de famille.

§ 4. — *Evolution du statut de l'instituteur public*

Mais alors que cette situation demeurera la même pour l'enseignement privé, une évolution, que nous allons retracer, va se produire qui transformera complètement le statut de l'instituteur public :

A l'époque de la promulgation du Code Civil donc, identité de situation entre les instituteurs publics et privés. Mais dès le décret du 17 Mars 1808, reconstituant l'Université, première ingérence de la puissance publique qui stipule que « nul ne peut enseigner sans être muni d'un diplôme délivré par l'Université ».

A son tour, la loi Guizot du 28 Juin 1833, marque une étape importante dans l'organisation de l'enseignement primaire public : la nomination des instituteurs communaux est attribuée aux Comités d'Arrondissement. Un traitement communal doit leur être fourni.

En 1867, Victor Duruy demande, sans l'obtenir, l'obligation et la gratuité scolaires. Et enfin, sous la III^e République, dans la période qui s'étend de 1879 à 1889, vont être réalisées les réformes les plus importantes :

L'article premier de la loi du 16 Juin 1881 établit la gratuité absolue dans les écoles primaires publiques.

L'article 4 de la loi du 28 Mars 1882 décide l'obligation scolaire et la loi du 30 Octobre 1886, appelée aussi loi organique, proclame la laïcité du personnel des écoles publiques.

Au terme de cette évolution, la position de l'instituteur public est complètement modifiée : il est devenu un véritable fonctionnaire soumis à une charte précise, rigide et il n'a plus aucune liberté : l'enseignement est devenu un véritable service public. L'Etat est passé « entrepreneur d'éducation ». L'instituteur public maintenant nommé par l'Etat, reçoit de l'Etat son traitement, ne choisit ni les locaux, ni les programmes, ni ses collaborateurs. Il n'a plus le droit de renvoyer définitivement les élèves dangereux, et ne peut, à titre de punition, que les exclure temporairement pour 3 jours au plus, après avoir dûment averti autorités locales et chef hiérarchique (1).

Alors la responsabilité de l'instituteur est devenue lourde par le fait de l'obligation scolaire qui conduit à l'école un nombre élevé d'enfants.

Aussi n'ayant plus les avantages du libre contrat, débattu autrefois avec les parents, mais conservant de la période passée les inconvénients en la présence gênante de cette présomption qui leur paraissait maintenant bien pesante, les instituteurs s'élevèrent avec vigueur contre cette participation aux risques

(1) Arrêté règlement modèle 18 Janvier 1887, art. 19, mod. 12 Juillet 1918.

qui ne leur semblait plus de mise. Ils déclanchèrent de violentes campagnes de presse contre l'article 1384.

§ 5. — *Evolution de la jurisprudence*

Mais cette première raison n'est pas la seule qui ait favorisé l'éclosion de projets de réforme qui devaient finalement aboutir au vote de la loi du 20 juillet 1899 : on en trouve une autre dans le changement de direction qui s'opéra dans la jurisprudence à la fin du XIX^e siècle : jusque là, en effet, les membres de l'enseignement, lorsqu'un accident survenait à l'un de leurs élèves dans le cadre de l'article 1384, voyaient les juges apprécier d'une façon bienveillante l'étendue de leur responsabilité. Dans les décisions ci-dessous, toutes les fois, en effet, où la responsabilité d'un membre de l'enseignement a été retenue, on peut relever contre lui un manquement grave à ses devoirs professionnels :

Le tribunal civil d'Hazebrouck a engagé le 29 Août 1879 la responsabilité civile de l'instituteur, qui après une expérience de chimie avait laissé jeter des morceaux de phosphore dans la cour du collège ; un enfant ramassant ces débris se brûla gravement. Jugement confirmé par la Cour de Douai (1).

Le sieur B. principal du collège de Gray, coupable d'un défaut de surveillance a été rendu responsable par la Cour de Besançon (2) d'une blessure faite à un élève par un de ses camarades à l'aide d'une cartouche.

Le tribunal civil de la Seine établit la responsabilité du Proviseur du Lycée Charlemagne pour négligence manifeste (3).

Dans un autre ordre d'idées, le tribunal correctionnel de la Seine (4) et la Cour d'Appel de Paris (5) engagent dans deux espèces différentes, la responsabilité du chef d'établissement qui commet l'imprudence lourde, en cas de maladie ou d'acci-

(1) Douai, 13 Janvier 1880. D. 1881.2.83.

(2) Besançon, 30 Juillet 1884. D. 1885.2.44.

(3) Trib. Seine, 5 novembre 1896. D. 1896.2.472.

(4) Trib. Correct. Seine, 30 novembre 1897. Gaz. Trib. 1^{er} sem. 1898.2.225.

(5) Paris, 10 mai 1898. Gaz. Trib. 2^e sem. 1898.2.373.

dent d'un de ses élèves de ne pas appeler de suite parents et médecin.

Mais dans de nombreuses autres décisions, les tribunaux exonéraient l'instituteur de toute responsabilité, en se fondant sur le caractère de soudaineté de l'accident ou en repoussant l'action dirigée contre lui lorsqu'il avait fourni la preuve contraire qu'il n'y avait pas de faute de sa part ; qu'il avait été vigilant, n'avait négligé aucune précaution et qu'il lui avait été impossible d'empêcher la commission du fait dommageable. En d'autres termes la présomption cédaît lorsqu'il était possible à l'instituteur de prouver que l'attention la plus diligente, la surveillance la plus active n'auraient pu empêcher l'accident de se produire :

Le tribunal de la Seine décidait le 29 Avril 1869 (1) que les parents d'un élève blessé par une escarpolette, alors qu'il poursuivait l'un de ses camarades, étaient mal fondés à réclamer des dommages-intérêts, aucune faute de surveillance n'ayant été relevée contre l'instituteur.

Le Tribunal Civil de Marseille, le 18 Mai 1870 (2) déclare à son tour le Proviseur du Lycée de cette ville non responsable de l'accident survenu à un élève « attendu que le proviseur avait pris toutes les mesures nécessaires pour que les élèves ne fussent exposés à aucun accident et qu'il n'avait pu empêcher le fait dont se plaignait le demandeur ». La Cour d'Aix, le 17 Décembre 1870, confirma cette mise hors de cause de l'instituteur.

La Cour de Cassation admettait le 13 Janvier 1890 (3), que le directeur d'un pensionnat avait fait la preuve qu'il s'était trouvé dans l'impossibilité d'empêcher le fait dommageable, lorsqu'un règlement intérieur porté chaque année à la connaissance des élèves leur interdit de lancer des pierres et lorsque l'accident s'est produit à la fin de la récréation, au moment où

(1) Trib. Seine, 29 avril 1869, D.P. 1869.5.342.

(2) Aix, 17 décembre 1870. D.P. 1872.2.131.

(3) Cass. Civ. 13 janvier 1890. D.P. 1890.1.145.

les élèves formaient le rang et qu'ils étaient placés sous la surveillance de trois répétiteurs.

La Cour de Paris, le 31 Mai 1892 (1), décidait à son tour que des coups ayant été portés par des élèves à un autre élève de Fontenay-sous-Bois, il était impossible d'engager la responsabilité des deux maîtres chargés de la surveillance qui n'avaient pas manqué aux devoirs qui leur étaient imposés. Ils n'avaient pu ni prévenir le fait dommageable ni l'empêcher de se produire.

Les jugements des tribunaux de la Seine du 8 mai 1895 (2), de Châteauroux du 24 mai 1898 (3) et d'Aurillac du 16 mars 1898 (4) écartent tous trois la responsabilité de l'instituteur « attendu qu'il n'y a eu ni imprudence, ni négligence de sa part et que l'accident a eu pour cause un de ces cas fortuits qui ne peuvent être ni prévus ni conjurés ».

Cependant vers la fin du XIX^e siècle les choses changèrent. La jurisprudence, à l'occasion de deux affaires qui firent grand bruit, apprécia avec une sévérité extrême, excessive même, le devoir de surveillance des membres de l'enseignement :

La première est connue sous le nom d'affaire Leblanc (5) : au mois d'avril 1891, M. Leblanc, directeur d'école à Fontenay-sous-Bois, avait chargé deux de ses adjoints de la surveillance d'une récréation. Un rixe éclata soudainement entre plusieurs élèves et malgré l'intervention des maîtres de surveillance un jeune enfant fut violemment frappé. Il mourut peu après. Les parents assignèrent le directeur devant le tribunal de la Seine qui déclarait le 23 janvier 1892 M. Leblanc civilement responsable. Ce jugement injuste transgressait la loi. Il ne tenait pas compte, en effet, que l'article 1384 du Code Civil exonère l'instituteur de toute responsabilité s'il n'a pu éviter l'accident. Or, aucune faute ne pouvait être reprochée à M. Leblanc qui avait pris toutes les précautions d'usage. L'acci-

(1) Paris 31 mai 1892. D.P. 1893.2.490.

(2) Trib. Seine, 8 mai 1895. Gaz. Trib. 18 mai 1895.

(3) Trib. Châteauroux, 24 mai 1898, D. 1898.2.491 ; Gaz. Trib. 1898.2.376.

(4) Trib. Aurillac, 16 mars 1898. Gaz. Trib. 1898.2.335.

(5) Trib. Correct. de la Seine. D. 1893, II. 490 ; S. 1899.1.138.

dent, d'autre part, s'était produit d'une façon soudaine, imprévisible. Profondément affecté, M. Leblanc perdit la raison, fut interné et ne put faire appel.

La seconde décision porte le nom d'affaire Guillot (1). En 1894, dans la cour de l'école de la Souterraine (Creuse), des trous profonds avaient été creusés afin d'y planter des arbres. Le directeur de l'école, M. Guillot, avait interdit aux élèves l'accès de l'endroit dangereux. Un des enfants cependant, profitant du fait que le surveillant tournait le dos, bousculait un de ses camarades qui tombait dans un des trous. Scène rapide que ni le surveillant, ni M. Guillot ne purent empêcher. L'enfant blessé demeura infirme pour le reste de ses jours. Le directeur poursuivi comme civilement responsable fut condamné par le tribunal de Guéret. En appel la cour de Limoges confirmait la décision qui demeurait définitive. M. Guillot ne s'étant pas pourvu en Cassation. Aucune faute cependant ne pouvait être reprochée à M. Guillot. La surveillance était effectuée régulièrement. De plus il avait interdit aux élèves de s'approcher de l'endroit dangereux. Enfin les faits s'étaient déroulés si soudainement qu'il était impossible de les éviter.

Aussi la violente campagne de presse se ranima, la grande presse (2) s'en mêla à son tour : l'article 1384 fut attaqué de façon véhémement par les instituteurs au cours de conférences départementales.

L'attention du Parlement fut attirée et plusieurs propositions de lois furent déposées sur le bureau de la Chambre, ce courant réformiste tendant à une modification radicale, dans la lettre et dans l'esprit de la loi, de la responsabilité civile des instituteurs.

(1) Limoges 1895. S. 1899. II. 137.

(2) Le Temps, Le Journal des Débats, le XIX^e siècle.

SECTION III

Propositions de loi ayant pour but de modifier l'article 1384

Trois furent déposées qui furent prises en considération :

La proposition Malzac (1) ne modifiait pas le texte de l'article 1384 mais prévoyait pour les membres de l'enseignement un système d'assurance obligatoire et collective.

La proposition Hubbard (2) prétendait, elle, prendre le mal à la racine en modifiant d'une façon profonde l'article 1384 dont le paragraphe 4 était purement et simplement supprimé. Le paragraphe 5, modifié, stipulait que la responsabilité des instituteurs de l'enseignement public ne serait engagée qu'après faute de leur part prouvée par la partie plaignante.

Enfin la proposition Lavy (3), qui paraît être à l'origine de la rédaction de la loi de 1899, puisqu'elle laisse subsister la présomption de faute de l'article 1381 à l'égard de l'instituteur, mais la déplace en la mettant à la charge de l'Etat.

Le 31 Mai 1896 ces trois propositions furent renvoyées à une Commission présidée par Monsieur Samary, qui soumit au vote de la Chambre un projet de loi comportant un seul article. Mais au Sénat, et après discussion, on ajoutait un second article qui réglait la question de compétence.

Finalement, ces deux articles acceptés par les deux Assemblées formaient la loi du 20 Juillet 1899, à l'étude de laquelle nous allons maintenant passer.

-
- (1) Proposition Malzac, J. O. 1896. Doc. parl. Ch. Députés. Annexe n° 1837, p. 283.
 - (2) Proposition Hubbard, J. O. 1896. Doc. par. Ch. Députés. Annexe n° 1898, p. 396.
 - (3) Proposition Lavy, J. O. 1896. Doc. parl. Ch. Députés. Annexe n° 1899, p. 397.

CHAPITRE II

La Loi du 20 Juillet 1899

SECTION I

Contenu de la loi

Cette loi comporte deux articles :

Le premier est incorporé à l'article 1384, *in fine*, du Code Civil ; il est ainsi rédigé : « Toutefois la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public ».

Le second n'est pas inséré dans l'article 1384 et règle la question de la compétence : « L'action en responsabilité contre l'Etat, dans le cas prévu par la présente loi sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage a été causé, et dirigée contre le Préfet du département ».

§ 1. — *Observations préliminaires*

Mais avant de voir quelles ont été les modifications apportées par la loi de 1899 à la responsabilité civile des instituteurs, plaçons au seuil de son étude quelques observations liminaires :

Il faut d'abord remarquer que la loi du 20 juillet 1899 n'a pas une portée générale. Elle ne s'applique, l'article premier le déclare expressément, qu'« *aux membres de l'enseignement public* ».

Les membres de l'enseignement privé ne bénéficient donc pas de ses dispositions. Cette restriction du législateur est, d'ailleurs, normale puisque le statut des membres de l'enseignement privé n'a pas évolué depuis la rédaction de l'article 1384 : l'instituteur privé conserve toujours la direction de son enseignement, la liberté dans le choix des locaux, des colla-

borateurs et des élèves, la faculté de renvoyer parmi ces derniers ceux qui, vicieux ou incorrigibles, risquent de devenir dangereux pour leurs condisciples. Il est donc normal qu'à une situation qui ne s'est pas transformée corresponde une responsabilité inchangée.

Précisons ensuite quel est le sens de cette loi ; c'est à-dire quels mobiles ont guidé ses auteurs dans son élaboration.

On a voulu, d'abord, soustraire les instituteurs à l'application trop sévère que la jurisprudence, depuis 1892, paraissait vouloir faire de l'article 1384 (1).

On a désiré, ensuite, élargir le champ de l'initiative des maîtres que la crainte d'une application rigoureuse de l'article 1384 paralysait trop souvent, surtout dans la pratique des exercices physiques.

On s'est proposé, enfin, en modifiant l'article 1384 en faveur des instituteurs publics, de les faire entrer dans le droit commun des fonctionnaires. Mais il est important de noter à ce propos que la loi de 1899 modifie l'article 1384 et seulement celui-là : elle n'a pas touché aux articles 1382 et 1383 auxquels les membres de l'enseignement public demeurent toujours soumis lorsqu'ils ont à répondre d'une faute personnelle détachable des fonctions ; ce que la loi a visé c'est la responsabilité du fait d'autrui, mais elle a entendu ne rien changer à la responsabilité des instituteurs quant à leur fait personnel.

§ 2. — *Personnes visées par les termes*

« membres de l'enseignement public » de la loi de 1899

La loi désigne ainsi les membres de toutes les écoles publiques organisées par l'Etat, à condition que ces fonctionnaires soient nommés par l'Etat, payés par lui et accomplissent une double mission d'instruction et de surveillance. Il n'y a donc pas à distinguer entre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire. Le texte s'applique aux écoles préparatoires

(1) Voir affaires Leblanc et Guillot précitées.

militaires (1) et aux écoles militaires elles-mêmes. La jurisprudence étendit, de même, la notion d'instituteur public aux surveillants d'internat, qui, nommés, il est vrai, par le proviseur, sont en réalité les préposés du Lycée, pas conséquent de l'Etat (2).

Mais la loi de 1899 ne sera applicable ni au directeur d'un asile d'aliénés (3), ni au directeur d'un centre d'entraînement de pilotes (4).

Il faut donc qu'il s'agisse d'un enseignement organisé par l'Etat et l'instituteur chargé, par exemple, par la ville (5) ou le département, de faire des cours, demeure soumis à l'article 1384, dans sa teneur primitive: l'Etat ne peut lui être substitué, puisqu'il est le préposé de la ville ou du département, commettant, et non de l'Etat.

§ 3. — *Sous quelles conditions va s'appliquer
la loi de 1899, c'est-à-dire dans quels cas l'Etat
va-t-il se substituer à l'instituteur public ?*

Dans quelle mesure la loi du 20 juillet 1899 a-t-elle modifié, pour les instituteurs publics, les règles du Code Civil ?

La loi de 1899 avait pour but de décharger les instituteurs publics du lourd fardeau de responsabilité qui pesait sur eux, mais n'avait nullement l'intention de les exonérer dans tous les cas. A leur égard, subsiste donc, nous l'avons déjà dit, la responsabilité de droit commun de l'article 1382.

Devenus des préposés de l'Etat, avec tout ce que ce terme exprime de réglementation stricte et d'absence de liberté dans l'initiative, il a paru injuste au législateur de 1899 de continuer d'édicter à l'égard des instituteurs publics une responsabilité renforcée : aussi a-t-il supprimé, en leur faveur, la présomption de faute édictée par l'article 1384, alinéa 4. Mais afin que

(1) Conseil d'Etat, 7 Août 1905 (D. 1907. III, 56).

(2) Trib. de Moulins, 16 Mars 1905 (D. 1906, V, 24).

(3) Toulouse, 15 Décembre 1911 (G.T., midi, 11 Février 1912), mais contra Agen, 16 Mars 1872 (D. 1872, II, 153).

(4) Paris, 29 Octobre 1926 (Dall. Hebd. 20 Janvier 1927, p. 41).

(5) Trib. Civ. de Narbonne, 15 Janvier 1909 (G.P. 1909. I. 320).

les victimes ne soient pas lésées par cette mesure, la responsabilité présumée de l'Etat a été substituée à celle des membres de l'enseignement public. Si le demandeur à l'instance ne peut prouver la faute de l'instituteur public, ce dernier ne supportera plus les conséquences pécuniaires de la présomption de faute, maintenant sans effet contre lui, mais le plaignant pourra se faire indemniser par l'Etat désormais substitué à l'instituteur. Le résultat principal de la loi est donc une simple substitution de responsabilité à celle établie par l'article 1384 : « Les instituteurs ne se trouvent déchargés que de la responsabilité civile inscrite à l'article 1384. La portée exacte de la réforme, c'est que le maître ne sera plus responsable du fait de ses élèves, ni du fait du sous-maître qu'il n'a pas nommé, tant qu'il n'y aura pas de sa part faute personnelle et prouvée ». (1).

Cas dans lesquels va s'appliquer la loi de 1899 |

L'instituteur doit être un fonctionnaire et assurer un service public organisé par l'Etat. On remarquera à ce propos l'identité de situation avec la responsabilité du commettant à l'égard de son préposé.

Mais cette condition remplie, la responsabilité de l'Etat n'est d'ailleurs pas engagée dans tous les cas : rappelons, d'abord, que la loi du 20 juillet 1899 prévoit expressément une simple substitution de la responsabilité de l'Etat à celle qu'encourait l'instituteur en vertu de l'article 1384, alinéa 4 : aussi, la loi ne jouera que dans les cas où l'instituteur était responsable dans les termes de l'article 1384 ; cas de dommages causés à un autre élève ou à un tiers *par* les élèves, pendant le temps qu'ils sont sous la surveillance de l'instituteur. Mais dans le cas de dommages survenus *aux* élèves, sans le fait d'un autre élève, par exemple chute non provoquée, l'article 1384 n'intervenant pas la loi de 1899 ne pourra s'appliquer. De même, la loi du 20 juillet 1899 laisse en dehors de ses dispositions le cas où l'accident est arrivé par la faute de l'instituteur lui-

(1) Traité des obligations, par René DEMOGUE, Tome V, p. 36 et ss.

même : ce dernier sera, par exemple, personnellement responsable pour avoir donné à un élève un ordre dont l'exécution a causé à celui-ci un accident, et on en revient alors au droit commun de la faute personnelle et de la faute de service.

Ensuite, et ceci est très important, le membre de l'enseignement public doit être dans l'exercice de ses fonctions publiques. La loi n'entend donc engager la responsabilité de l'Etat que d'une manière exceptionnelle, restrictive, et seulement à l'occasion des heures de service officiel fixées par les règlements.

Le 21 Mars 1899 au Sénat, Monsieur Leygues (1), alors Ministre de l'Instruction Publique, ne laissait à ce sujet aucune équivoque et s'exprimait en ces termes : « La responsabilité civile de l'Etat sera substituée à la responsabilité des instituteurs, mais je voudrais qu'il fût entendu que la responsabilité de l'Etat ne sera engagée que dans le cas où la vie scolaire place les enfants sous la surveillance des maîtres. Je m'explique : pendant les heures de présence obligatoire, si des accidents se produisent, l'Etat devra des dommages. Mais je suppose que, l'école ouvrant régulièrement à 2 heures, des enfants pénètrent à midi et demi, une heure, à ce moment la surveillance légale ne s'exerce pas : si un accident survient, je demande que l'Etat ne puisse être tenu pour responsable. Nos instituteurs organisent le soir des cours d'adultes, des conférences ; le dimanche ils ouvrent l'école à des jeunes gens et à des enfants. Ce sont des œuvres auxquelles nos instituteurs se consacrent volontairement et auxquelles les élèves sont libres de ne pas s'associer. Ici encore, les accidents qui pourraient s'y produire, ne me paraissent pas devoir engager la responsabilité de l'Etat.

« Pour me résumer, je demande que la responsabilité de l'Etat soit limitée au temps consacré à l'enseignement obligatoire, y compris le temps consacré aux récréations et à la surveillance prévues par les règlements scolaires ».

L'esprit de la loi est contenu tout entier dans cette déclaration, mais on ne peut s'empêcher de penser que sa portée

(1) J. O. Déb. Parlem. Sénat ; séance du 21 Mars 1899, p. 322.

paraît bien restreinte et risque de décourager les instituteurs de toute initiative personnelle. L'Etat sera donc responsable seulement pendant le temps que les élèves passent officiellement à l'école : une jurisprudence constante consacre cette distinction et déclare le maître responsable personnellement, sans substitution possible de l'Etat, lorsque le fait dommageable s'est produit à un moment où l'instituteur n'exerçait pas sa mission d'enseignement et de surveillance pour le compte de l'Etat.

D'après le tribunal de Châteaulin (1), par exemple, « En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat, il est de jurisprudence constante que l'article 1384 du Code Civil, modifié par la loi du 20 juillet 1899, qui substitue la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs, ne peut s'appliquer que pendant les heures de classe ou de récréation prévues par la loi, c'est-à-dire pendant les heures de présence obligatoire à l'école ».

Si un accident se produit dans la rue (2), après la sortie des élèves, l'Etat n'en sera pas responsable.

De même un membre de l'enseignement autorisé par le Ministre à tenir un internat, est seul responsable en cas d'accident survenu au dortoir (3).

Pas, non plus, de substitution de l'Etat, pour celui qui organise des cours complémentaires « attendu que dans la cause, la surveillance avait lieu en dehors des heures réglementaires de classe ou de récréation, non pour le compte de l'Etat, mais pour celui de la municipalité » (4).

L'Etat ne se substitue donc pas à l'instituteur qui organise des cours d'adultes, des conférences, des exercices sportifs à la prière de sociétés communales ou autres.

Ainsi, la loi n'a voulu, ces quelques exemples le démontrent clairement, protéger l'instituteur que lorsqu'il est le préposé de l'Etat, et la raison profonde de cette tendance restrictive

(1) Trib. de Châteaulin, 28 Juillet 1909 (Bull. de législ. scolaire 1911).

(2) Trib. de Béthune, 31 Mai 1910 (Rapport de M. Uhry).

(3) Bordeaux, 13 Novembre 1911 (Rapport de M. Uhry).

(4) Trib. de Narbonne, 13 Janvier 1909. G.P. 1909, I, 309.

paraît être que le législateur craignait d'ébranler les finances de l'Etat par une responsabilité trop souvent engagée.

En tout cas, pendant les heures que les élèves passent officiellement sous la responsabilité des maîtres, la substitution de l'Etat a toujours lieu, même en cas de faute prouvée de l'instituteur.

Et pour terminer, il sied de noter que si l'Etat, sa responsabilité étant engagée, peut prouver que l'instituteur n'a commis aucune faute — comme le dit littéralement l'alinéa 5 de l'article 1384 : « qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité » — il sera déchargé (1), ainsi que l'aurait été l'instituteur, puisqu'il est responsable dans les mêmes conditions que lui.

SECTION II

Les recours de l'Etat

Noûs en envisagerons deux.

§ 1. — *Recours contre les parents de l'enfant auteur du dommage*

Le premier, c'est celui dont l'Etat, substitué à l'instituteur public par la loi de 1899, dispose contre les parents de l'enfant auteur du dommage. Mais peu d'occasions sont offertes de l'employer, car une faute doit être alors prouvée à l'encontre des parents, cette faute étant généralement constituée par le fait d'avoir donné à leur enfant une mauvaise éducation.

De plus cette mauvaise éducation devra être la cause génératrice directe du dommage occasionné par l'enfant, ce qui demeurera le plus souvent impossible à prouver puisqu'à ce moment-là l'élève sera sous la surveillance de l'instituteur.

§ 2. — *Recours contre l'instituteur fautif*

Mais l'Etat n'a pas seulement un recours contre les parents, il peut aussi en exercer un contre l'instituteur fautif. L'éven-

(1) Req., 19 Mai 1909 (S. 1911. I. 149 - note Charmont) ; Civ. 21 Janvier 1918 (D. 1918. I. 9).

tualité de ce recours était d'ailleurs formellement envisagée puisqu'avant même le vote de la loi Monsieur Darlan, Garde des Sceaux, le prévoyait ainsi : « Il est incontestable, disait-il, que l'Etat responsable en qualité de commettant, pourra recourir contre ce préposé, pour recouvrer contre lui tout ou partie de la condamnation encourue par la faute de ce préposé » (1).

Mais, pour pouvoir se retourner contre l'instituteur, il faudra que l'Etat, condamné en vertu de l'article 1384, puisse démontrer à son encontre une faute prouvée ayant entraîné le dommage. « Ceci signifie, dit Monsieur de Monzie (2), qu'après avoir pris à son compte le procès de l'instituteur, l'Etat se réserve le droit de se retourner pour lui en faire un autre. Sans doute, pour que soit mise en œuvre la rigueur de cette procédure il faudra qu'il y ait faute lourde et personnelle de l'instituteur ».

De plus, certaines difficultés quant à l'application de ce recours pourront surgir et divers cas se présenter :

a) D'abord, il est bien évident que si l'instituteur n'a pas commis de faute, comme il aurait pu, en vertu de l'alinéa 5 de l'article 1384, faire tomber la présomption « en prouvant qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité », l'Etat qui lui est substitué, pourra de la même manière s'exonérer de toute responsabilité. Il ne sera donc pas condamné et par conséquent, dans cette première hypothèse, n'aura pas de recours à exercer.

b) D'autre part, l'Etat, s'il ne peut faire la preuve de l'absence de faute, sera condamné en vertu de la présomption de l'article 1384, mais sans pouvoir exercer de recours contre l'instituteur, s'il ne lui est pas possible de relever à son encontre une faute nettement établie. Ici l'Etat sera responsable, mais le recours impossible puisqu'une faute précise à la charge de l'instituteur ne pourra être rapportée : la Cour de Cassation (3)

(1) Note du Garde des Sceaux relative au rapport Samary.

(2) DE MONZIE, Les réformes scolaires, p. 220.

(3) Cass. 19 Mai 1909 (S. 1911, I, 449).

a d'ailleurs affirmé qu'il n'y avait pas contradiction entre les deux propositions suivantes :

1°) *La preuve n'est pas rapportée que l'accident n'eut pu être empêché, donc l'Etat est responsable.*

2°) *Mais il est établi que l'instituteur n'a pas commis de faute, donc l'Etat n'a pas de recours (1).*

Comment expliquer cette situation : c'est que les Tribunaux condamnent assez facilement l'Etat, toujours solvable, en décidant qu'il n'a pas pu écarter la présomption ni apporter la preuve de l'absence de faute. Mais ils se montrent plus difficiles et souvent sensibles à des sentiments de pitié en face de la personne de l'instituteur : à son égard ils demandent que soit démontrée une faute nettement caractérisée, cette exigence constituant souvent pour l'Etat un obstacle infranchissable (2).

c) Ensuite, l'Etat, quoique condamné, peut de son plein gré, faire preuve d'indulgence et ne pas appeler en garantie l'instituteur, malgré la faute de celui-ci (3).

d) Enfin, l'Etat, responsable en vertu de l'article 1384 et désirant exercer son recours, devra, nous l'avons dit, prouver que l'instituteur a commis une faute ayant entraîné le dommage, mais les tribunaux se montrent difficiles quant à cette démonstration et ne retiennent comme « *fautes personnelles* » que celles qui sont particulièrement graves (4).

Mais si la faute, tout en existant, n'est pas très lourde, l'Etat peut fort bien ne pas intenter le recours que lui propose l'article 1384 et se contenter d'infliger à l'instituteur une sanction administrative dont la rigueur sera proportionnée à la gravité de la défaillance.

(1) Vivares p. 94, op. cit.

(2) Cass. 19 Mai 1909 (S. 1911, I, 449) ; Cass. 10 Juin 1912 (S. 1912, II, 237) ; Bordeaux, 1er Juin 1908 (D. 1908, II, 249) ; Amiens, 25 Nov. 1910 (Le droit, 2 Décembre 1910).

(3) S. 1910, II, 238 ; Dijon, 26 Juin 1912 (Bulletin trimestriel de l'enseignement p. 626) ; Toulouse (Journal des Instituteurs, n° 9, année 1913).

(4) Trib. Civ. de Baguères de Bigorre, décision confirmée par la Cour de Pau le 14 Février 1905 (Rapport Cruppi. J. Off. 1906. Ch. Dép. Annexe 2692. Manuel général de l'instruction Primaire, 5 Oct. 1911) ; Trib. Civ. de la Seine, 24 Juin 1902.

Le recours peut s'effectuer de deux façons, soit par appel en garantie dans l'action principale (1) soit par instance séparée intentée par l'Etat contre l'instituteur (2).

SECTION III

Compétence et Procédure

§ 1. — *Compétence*

Sous le régime de l'article 1384, dans sa teneur primitive, (l'instituteur en personne étant alors présumé en faute), l'action en responsabilité était portée devant les tribunaux judiciaires. Mais la loi du 20 juillet 1899 a déclaré que la responsabilité de l'Etat serait substituée à celle de l'instituteur public : normalement, donc, la compétence aurait dû être modifiée et le demandeur obligé de présenter son instance devant les tribunaux administratifs, Conseil de Préfecture et Conseil d'Etat, en vertu du principe interdisant à la juridiction judiciaire de rendre l'Etat débiteur (Arrêt Blanco, Tribunal des Conflits. 8 février 1873) (3).

Mais sous le prétexte, discutable, que la juridiction administrative est moins expéditive que la procédure judiciaire ; que des longueurs inhérentes aux différents recours que l'Etat, plaideur tout-puissant, ne manquerait pas d'exercer, risqueraient de retarder la décision d'une manière trop préjudiciable aux intérêts du demandeur ; que d'autre part, la loi elle-même ayant décidé qu'il s'agissait d'une simple substitution, les poursuites devaient rester les mêmes qu'au temps où l'instituteur était présumé en faute, il fut décidé que la compétence demeurerait, comme avant le vote de la loi de 1899, celle des tribunaux de l'ordre judiciaire. L'article 2 de la loi le déclare expressément : « L'action en responsabilité contre l'Etat, dans le cas prévu par la présente loi, sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage a été causé,

(1) Besançon, 27 Janvier 1909 (D. 1911. 2. 143 et S. 1911, II, 237).

(2) Toulouse, 28 Mai 1912 (G.T. midi, 4 Août 1912).

(3) D. 1873. III, 20 et S. 1873, II, 153.

et dirigée contre le Préfet du département ». On voit à la lecture que cet article ne se contente d'ailleurs pas de cette première dérogation, puisqu'il en apporte une seconde quant à la compétence *ratione loci* : d'ordinaire, en effet, le tribunal compétent est celui du domicile du défendeur. Ici par faveur pour le demandeur, pour lui éviter des déplacements onéreux et longs au chef-lieu, résidence du Préfet représentant l'Etat Français, défendeur, l'article 2 décide que sera compétent « le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage a été causé ».

Cette double dérogation ne s'applique, naturellement, que lorsque l'Etat est poursuivi dans les termes de l'article 1384, et dans les conditions mêmes où l'aurait été l'instituteur avant le vote de la présente loi.

§ 2. — *Procédure*

Avant le vote de la loi du 20 Juillet 1899 aucune difficulté ne se présentait à ce sujet, la victime exerçant son action contre l'instituteur présumé responsable en vertu de l'alinéa 4 de l'article 1384 du Code. Mais, depuis la loi nouvelle, qui la victime doit-elle actionner ?

Au point de vue juridique strict, plusieurs situations apparaissent théoriquement :

La victime intentera son action contre l'instituteur lui-même, au cas de faute personnelle caractérisée, prouvée dans les termes des articles 1382 et 1383.

Mais si la faute n'est pas prouvée, si elle demeure présumée et qu'on se trouve dans la situation prévue par l'article 1384 « en cas de dommage causé par les élèves pendant qu'ils sont sous la surveillance de l'instituteur », l'action devra être formée contre l'Etat seul, substitué à l'instituteur par l'article premier de la loi nouvelle.

Cependant, la pratique est bien différente : le critérium est difficile à exercer, qui permet de reconnaître infailliblement la situation en face de laquelle se trouve la victime : pourra-t-elle exactement déterminer, à l'avance, si le dommage est

arrivé par le seul fait de l'instituteur ou si est intervenue une cause étrangère ? Peu souvent.

Aussi, le demandeur, dans son intérêt, et de crainte de voir l'Etat lui opposer une fin de non-recevoir, devra agir conjointement contre l'Etat en vertu de la disposition nouvelle de l'article 1384, *in fine*, et contre l'instituteur en vertu des articles 1382 et 1383.

L'article 2 de la loi du 20 juillet 1899 décide que l'action en responsabilité contre l'Etat sera dirigée contre le Préfet :

Cette procédure aura-t-elle un caractère administratif ou suivra-t-elle les dispositions de droit commun ? Il semblerait, l'Etat étant actionné, qu'on ne puisse suivre qu'une procédure administrative et que notamment le dépôt d'un mémoire soit obligatoire.

Des solutions différentes sont à noter jusqu'en 1912 : partisans d'une procédure administrative, la Cour d'Appel de Nancy (27 Novembre 1906) (1), les Tribunaux d'Angoulême (15 Février 1910) (2) et d'Angers (21 Décembre 1910) (3), le Tribunal de Saint-Etienne (4). Mais, en sens contraire, Tribunal de Bourges (19 Mai 1908) (5).

La Cour de Cassation, dans un arrêt de la Chambre Civile en date du 3 juillet 1912 (6), mit fin aux incertitudes de la jurisprudence en décidant que le dépôt d'un mémoire n'est pas obligatoire et que l'action ne doit subir aucun changement. Elle doit continuer à suivre la procédure de droit commun puisqu'on se trouve devant une loi qui prévoit une simple substitution de l'Etat à l'instituteur : pour la victime, la situation doit demeurer celle qu'elle était avant la loi nouvelle, lorsqu'elle avait en face d'elle l'instituteur qu'elle poursuivait selon les règles du droit commun.

(1) Journal des arrêts de la Cour d'Appel de Nancy 1907, p. 27.

(2) D. 1910, I, 23.

(3) S. 1912, II, 241.

(4) L'Enseignement, Bulletin p. 627.

(5) S. 1912, II, 241.

(6) D. 1916, I, 233 avec une note Léonce Thomas.

SECTION IV

Critique de la loi

La loi du 20 Juillet 1899 ne tarda pas à susciter les plus vives réclamations de la part des instituteurs publics :

La plus grave critique faite à la loi nouvelle fut d'avoir distingué les accidents arrivés aux heures de surveillance officielle de ceux qui se produisaient aux heures de surveillance officieuse, et d'avoir ainsi limité la substitution de responsabilité de l'Etat aux heures de scolarité et aux récréations prévues par le règlement. Cette discrimination pouvait d'ailleurs paraître bien étrange aux instituteurs ; d'une part, en effet, de nombreuses circulaires et notes de service leur imposent des surveillances d'inter-classe et leur recommandent d'apporter leur concours aux œuvres complémentaires, post-scolaires et péri-scolaires, et d'autre part, lorsqu'un accident se produit durant ces heures de surveillance officieuse, (parfois obligatoire sous peine de sanctions administratives !), l'Etat refuse d'engager sa responsabilité. Il déclare, en effet, que l'accident est survenu alors que l'instituteur n'était pas dans l'exercice de ses fonctions publiques. Situation paradoxale et qui n'encourageait guère les initiatives du personnel enseignant.

Ensuite, la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs prévue par la loi du 20 juillet 1899 ne joue que lorsqu'on se trouve exactement dans les termes de l'article 1384 : dommage causé *par* les élèves : la loi laisse donc en dehors de son application tous les cas d'accidents survenus sans le fait d'un élève et l'instituteur demeure ici seul responsable.

Enfin, en contradiction avec l'esprit dans lequel l'avaient conçue ses rédacteurs, la loi nouvelle a occasionné non une diminution, mais un accroissement très net des actions en responsabilité et ceci s'explique facilement : jusqu'à la loi de 1899 les parents hésitaient à engager une instance dont les résultats risquaient d'être décevants, contre un instituteur de condition pécuniaire, le plus souvent, très modeste. Avec la

substitution de l'Etat tout change : le demandeur voit en lui un dispensateur d'indemnités toujours solvable. Mais une incidence curieuse rejaillit sur l'instituteur que la loi nouvelle devait protéger : en réalité, il est plus poursuivi qu'auparavant : toujours responsable de ses fautes personnelles en vertu des articles 1382 et 1383, les parents l'assignent maintenant conjointement avec l'Etat lorsqu'ils intentent à ce dernier une action en vertu des dispositions de l'article 1384. Ceci afin d'échapper au risque de se voir opposer par l'Etat, cette fin de non-recevoir, que l'instituteur au moment où l'accident s'est produit n'accomplissait pas un service réglementaire ; et de plus lorsque l'Etat est condamné, souvent l'instituteur doit subir son recours.

La situation parut intolérable aux instituteurs : leurs doléances et leurs protestations se matérialisèrent en une série de projets déposés à partir de 1905. Ils devaient aboutir au vote de la loi du 5 Avril 1937.

C'est à l'étude de ces différents projets que sera consacré le chapitre troisième de notre première partie.

CHAPITRE III

Propositions et projets de loi modifiant l'article 1384 du Code Civil, présentés depuis la loi du 20 Juillet 1899 jusqu'à la loi du 5 Avril 1937

On peut écrire avec M. E. H. Perreau « qu'attendue avec impatience, accueillie avec satisfaction, la loi du 20 juillet 1899 déclarant substituer la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public, n'avait pas tardé à susciter les plus vives réclamations de leur part » (1). Depuis 1899, en effet, les instituteurs ont, sans cesse, réclamé que leur éventuelle responsabilité fut soumise à un régime juridique mieux approprié aux conditions dans lesquelles ils doivent exercer leur profession.

Leurs doléances furent entendues et de multiples propositions et projets de loi déposés : un examen succinct de leur contenu fera l'objet de ce troisième chapitre que nous diviserons en deux sections : dans la première nous viserons les propositions et projets de loi antérieurs à la proposition Bokanowski ; dans la seconde nous nous occuperons exclusivement de la proposition Bokanowski parce que, déposée en 1925, elle devait devenir, après d'importantes transformations, la loi du 5 Avril 1937.

SECTION I

Propositions et projets de loi antérieurs à la proposition Bokanowski

§ 1. — Proposition Dupuy

Pierre Dupuy (2), le premier, déposa le 27 Mars 1905, à la Chambre des Députés, une proposition de loi tendant à modifier

(1) La loi du 5 avril 1937 et la responsabilité civile des membres de l'enseignement public par E. H. Perreau. Rev. trim. 1938, p. 1 et ss.

(2) J. O. 1905. 27 mars 1905. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 2349, p. 368.

l'article 1384 du Code Civil, en ce qui concerne la responsabilité des membres de l'enseignement public.

La proposition Dupuy maintenait la responsabilité de l'instituteur pour défaut de surveillance, mais la preuve de ce défaut incombait à la partie plaignante. Elle ne touchait pas aux règles du Code Civil qui établissent la responsabilité personnelle en cas de faute ou de négligence, mais supprimait la présomption légale de faute établie par l'article 1384 du Code Civil contre l'instituteur ; de plus, dans tous les cas, même pour faute prouvée, même pour accident hors de la classe, elle substituait la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public, sans que jamais l'instituteur put être mis en cause par la victime, mais l'Etat pouvait cependant exercer son recours contre l'instituteur dans le cas de négligence fautive de sa part.

§ 2. — *Proposition Michel*

Dans la proposition de M. Henri Michel (1), déposée le 27 Mai 1905 à la Chambre des Députés, l'intention réformatrice est encore plus poussée. L'auteur désire voir appliquer le droit commun à l'instituteur et à l'Etat, — à l'instituteur « en le libérant de toute présomption de faute et de responsabilité » (2), à l'Etat « qui étant vraiment vis-à-vis de l'instituteur dans la position d'un chef d'industrie vis-à-vis de son employé doit supporter les actions en garantie qu'un particulier lésé par le fait d'un préposé peut diriger contre son commettant » (3). Pour M. Henri Michel ce double but ne pouvait être atteint qu'en abrogeant purement et simplement les dispositions de l'article 1384 qui visaient les membres de l'enseignement public. En outre, sa proposition interdit la mise en cause par la victime de l'instituteur public et surtout supprime contre lui tout recours de l'Etat, en érigeant ainsi en règle absolue l'irresponsabilité totale de l'instituteur.

(1) J. O. 1905. 27 mai 1905. Doc. Parl. Chambre, Annexe n° 2468, p. 550.

(2) Cf. de Monzie, *Revue polit. et parlem.* (10 mai 1905).

(3) Voir la note précédente.

Rapport Cruppi

Ces deux propositions de loi, assez semblables, furent l'objet, au nom de la Commission de la réforme judiciaire et de la législation civile et criminelle, d'un rapport de M. Jean Cruppi (1) devant la Chambre des Députés. La Commission avait fondu les deux textes en un seul et proposait ainsi aux délibérations de la Chambre un texte nouveau. Examinons les solutions auxquelles s'était rangée la Commission : elle jugeait nécessaire de maintenir le principe de la présomption de faute ; elle estimait, en effet, que si l'on imposait à la victime l'obligation de faire la preuve de la faute, ce serait souvent, en pratique, la mettre dans l'impossibilité de faire aboutir son action. L'Etat seul, décida la Commission, sera responsable de cette faute présumée sans pouvoir jamais mettre en cause l'instituteur. La partie lésée n'aura aucune preuve à faire contre l'Etat dont la faute du préposé est présumée ; mais l'Etat pourra prouver qu'il a été impossible d'empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité : s'il fait cette preuve il ne sera tenu d'aucune responsabilité. L'action devait être introduite dans un délai de 3 ans. Des recours en faveur de l'Etat condamné étaient prévus dans les cas où le dommage causé serait imputable à une faute personnelle et lourde de l'instituteur. Mais l'Etat devait assumer la charge de faire, aux regards du membre de l'enseignement public et contradictoirement avec lui, la preuve de cette faute.

§ 3. — *Seconde proposition Dupuy*

La fin de la législature rendit caduc tout le travail parlementaire que nous avons exposé ; au début de la nouvelle, M. Dupuy (2) et quelques-uns de ses collègues reprirent la proposition de 1905 en la modifiant et en la transformant. Le texte nouveau n'obligeait plus la victime ou ses représentants à prouver la faute de l'instituteur, mais, au contraire, maintenait une

(1) J. O. 5 février 1906. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 2962, p. 46.

(2) J. O. 1906. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 85, p. 550.

présomption de faute à l'encontre de ce dernier. Cependant la proposition précise qu'il suffira dorénavant au membre de l'enseignement public, pour échapper à la responsabilité qui lui incombe, de prouver que sa surveillance a été sérieuse et régulière. Le texte proposait ensuite d'achever la réforme ébauchée en 1899, puisqu'il proclamait dans tous les cas la responsabilité directe de l'Etat pour les dommages causés soit aux élèves, soit par les élèves de l'enseignement public ; de plus il étendait la responsabilité de l'Etat aux accidents survenus aux heures où fonctionnaient les œuvres complémentaires de l'école ; pour assurer aux membres de l'enseignement public une protection efficace, il décidait qu'ils ne pourraient jamais être mis en cause directement par la partie lésée, l'Etat seul devant être actionné. Le texte nouveau précisait enfin que l'Etat ne pourrait exercer un recours contre l'instituteur que s'il était prouvé que le dommage causé était imputable à une faute personnelle et lourde du membre de l'enseignement public.

§ 4. — *Autres projets*

Projet Millerand (Proposition de la Commission extra-parlementaire du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale)

Ce projet est issu de la théorie d'après laquelle l'Etat serait tenu d'un risque professionnel analogue à celui qu'a institué la loi sur les accidents du travail.

Aux termes de ce projet, la loi sur les accidents à l'école est assimilée à la législation sur les accidents du travail, la responsabilité pécuniaire n'étant en aucun cas à la charge des instituteurs, la loi du 9 Avril 1898 s'appliquant purement et simplement à l'instituteur public ou privé. Ce projet enlevait donc tout pouvoir d'appréciation aux tribunaux, sauf dans le cas de faute inexcusable. Il présentait le grave inconvénient de ne pas indemniser les victimes en totalité et d'entraîner des difficultés au sujet du calcul des indemnités, aucun salaire connu ne permettant de fixer le salaire de base d'après lequel se

calcule l'évaluation des dommages-intérêts. D'autre part, l'indemnité n'aurait été due que pour les victimes âgées de plus de 16 ans. Aussi le projet ne reçut-il pas un accueil favorable : repoussé par les instituteurs au Congrès de Nancy en 1907, il fit l'objet, dans le Manuel Général de l'enseignement (1), d'une critique sévère de M. Raymond Poincaré.

Projet du Gouvernement

Le projet qui suivit fut l'œuvre du gouvernement et fut déposé le 30 Juin 1908 (2). L'instituteur ne pouvait pas être poursuivi ni mis en cause par la victime, sauf pour ses délits et ses crimes ; au regard des familles la responsabilité de l'Etat se substituait à celle des membres de l'enseignement public, pour toute faute personnelle commise par eux ; le demandeur devait diriger son action contre le Préfet. Le projet indiquait aussi que l'Etat pourrait exercer une action disciplinaire ou un recours contre l'instituteur en cas de faute lourde.

Proposition Alexandre Blanc

Elle fut rejetée par la Commission du budget qui refusa de l'insérer dans la loi de finances de 1909. Elle mettait à la charge des communes l'assurance obligatoire des élèves fréquentant les écoles publiques ainsi que celle de toutes les personnes participant aux œuvres post-scolaires.

Le projet de M. Gobron

En dehors de toute action parlementaire, M. Gobron, chef du contentieux de l'enseignement primaire, au Ministère, avait en 1913, élaboré un projet de caisse d'accidents scolaires. Il envisageait la possibilité de créer une Caisse Nationale des accidents scolaires investie de la personnalité civile. Sa gestion aurait été confiée à un Conseil d'administration composé de représentants de l'administration et de délégués du personnel enseignant.

(1) 5 octobre 1907, n° 1. 75° année.

(2) J. O. 1908. Chambre Députés. 2° séance du mardi 30 juin 1908.

SECTION II

La Proposition Bokanowski

Il faudra maintenant arriver en 1925 pour trouver une nouvelle proposition tendant à modifier l'article 1384 du Code Civil en ce qui concerne la responsabilité des membres de l'enseignement.

§ 1. — *Contenu et texte de la proposition*

Déposé à la Chambre, le 5 Février 1925, le texte nouveau dû à M. Bokanowski (1) s'inspire des dispositions des travaux antérieurs que nous avons étudiés dans la première section du présent chapitre. Sa portée est des plus simples : il paraît équitable à l'auteur de la proposition nouvelle que la responsabilité civile de l'Etat soit substituée dans tous les cas à celle de l'instituteur. Pour arriver à ce but il importe de combler les lacunes de la loi du 20 Juillet 1899.

En effet, responsabilité de l'Etat, a dit la jurisprudence interprétant le texte de 1899, mais seulement pendant les heures de surveillance officielle, c'est-à-dire pendant les heures où la loi scolaire place les enfants sous la responsabilité de l'instituteur ; cette interprétation, si l'on considère la multiplication des œuvres post-scolaires, ne tient aucun compte des nécessités actuelles de l'enseignement. De plus, les membres de l'enseignement sont toujours mis en cause d'une façon conjointe : ceci au détriment de leurs travaux et de leur modeste patrimoine.

Aussi la présente proposition pose le principe général de la substitution, dans tous les cas, de la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public. Le texte ci-dessous paraissait donc, aux yeux de son auteur, apporter remède aux imperfections de la législation alors en vigueur : nous verrons cependant, bien qu'il dût demeurer le soubassement de l'édifice, qu'il allait subir de profonds changements. Et

(1) J. O. 1925, 5 février 1925. (2^e séance). Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 1202, p. 180.

à travers avis supplémentaires, rapports correctifs, contre-propositions, textes rectificatifs, amendements, c'est largement modifié qu'il devait devenir la loi du 5 Avril 1937. La comparaison seule entre la proposition initiale et le texte définitif suffira pour s'en convaincre.

Voici le texte de la proposition Bokanowski :

ARTICLE PREMIER. — *La Loi du 20 Juillet 1899 est abrogée.*

« *La responsabilité civile de l'Etat est substituée à la responsabilité des membres de l'Enseignement public pour tout dommage causé à leurs élèves ou par leurs élèves.*

« *Il en sera ainsi toutes les fois que, pendant la scolarité, ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens confiés aux membres de l'enseignement public, se trouvent sous la surveillance de ces derniers.*

« *Toutefois, il n'y a pas lieu à responsabilité pour les dommages causés par les élèves, s'il est établi que la surveillance la plus active des membres de l'enseignement n'eût pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.*

ARTICLE 2. — *Dans aucun cas les membres de l'enseignement public ne pourront être mis en cause, comme civilement responsables, par la partie lésée.*

« *L'Etat pourra exercer son recours contre l'instituteur au cas de responsabilité du fait personnel.*

« *L'action en responsabilité sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage a été causé, contre le Préfet du département.*

« *Cette action sera prescrite au bout d'un an ».*

Le texte nouveau ne supprime pas la présomption de faute que l'article 1384 du Code Civil faisait peser sur les membres de l'enseignement, ceci afin de sauvegarder les droits des victimes. Mais il modifie profondément la législation en vigueur en étendant largement, dans deux directions différentes, la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs : substitution qui s'applique, d'abord, à tout dommage causé par les élèves ou aux élèves ; ensuite, rompant avec l'étroite interprétation de la jurisprudence quant aux heures de surveillance officielle, le paragraphe 3 de l'article

premier décide que la responsabilité civile de l'Etat remplacera celle de l'instituteur toutes les fois que, « même en dehors de la scolarité », « dans un but d'éducation morale ou physique, non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens confiés aux membres de l'enseignement public, se trouveront sous la surveillance de ces derniers ».

Le projet, applicable aux œuvres post-scolaires et péri-scolaires, ne pouvait avoir qu'une heureuse influence sur le développement des entreprises « à but humanitaire ou social » des instituteurs, désormais délivrés de la crainte de voir l'Etat se récuser et les laisser seuls en butte aux poursuites de victimes éventuelles.

L'Etat pouvait se soustraire à la présomption de responsabilité dans les conditions de droit commun, en établissant la preuve contraire qui consistait à démontrer que « la surveillance la plus active des membres de l'enseignement n'eût pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ».

L'instituteur était libéré de tout souci d'être actionné par la victime, puisque, à l'avenir, il ne pouvait être mis en cause par la partie lésée.

La proposition réservait le recours de l'Etat contre les membres de l'enseignement « en cas de responsabilité du fait personnel ».

Cette disposition bien vague devait prêter le flanc à la critique, aussi bien que celle qui, terminant le texte nouveau, édictait une présomption annale dont le délai pouvait sembler bien court aux yeux des victimes.

Mais, nous l'avons dit, ce texte initial devait subir plus d'un remaniement avant d'atteindre sa forme définitive. Nous allons maintenant le suivre, au cours de ses métamorphoses, pendant qu'il s'achemine, peu à peu transformé, vers le stade de sa rédaction dernière.

§ 2. — *La proposition Bokanowski devant la Chambre*

Rapport Uhry (1)

La proposition Bokanowski avait été renvoyée, pour étude, à la Commission de législation civile et criminelle ; en son nom, M. J. Uhry présentait, le 29 mars 1927, devant la Chambre, un rapport dans lequel il exposait les modifications apportées par la Commission. Cette dernière précisait le texte soumis à son examen. Pour augmenter la protection accordée à l'instituteur elle définissait exactement l'étendue de la substitution de l'Etat. La Commission avait ensuite réglementé le recours de l'Etat en remplaçant la formule un peu floue de la proposition Bokanowski : « au cas de responsabilité du fait personnel », par un article 3 qui énonçait que : « l'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer contre les membres de l'enseignement public, que s'ils sont eux-mêmes les auteurs du fait dommageable ». Enfin la courte prescription d'une année était remplacée par la prescription de droit commun de 30 ans.

Avis de la Commission de l'Enseignement (2).

La proposition Bokanowski, ainsi modifiée, fut soumise à l'examen de la Commission de l'Enseignement et des beaux-arts. Le rapporteur, M. Ch. Caffort, faisait connaître le 31 mai 1927, dans un avis à la Chambre, les décisions de cette commission qui proposait d'adopter le texte dans son ensemble sous la réserve de deux ou trois modifications ou précisions.

La Commission de l'Enseignement désirait, d'abord, limiter le bénéfice des dispositions de la loi aux œuvres post-scolaires régulièrement constituées ou aux services extra-scolaires dûment autorisés par l'autorité académique.

Elle soulevait ensuite, à propos de l'article 3 prévoyant le recours de l'Etat, de graves objections. A son avis, l'action récursoire pouvait être, en effet, trop facilement exercée par l'Etat,

(1) J. O. 1927. Sess. ord. séance du 29 mars 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4227, p. 500.

(2) J. O. 1928. Sess. ord. 2^e séance du 31 mai 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4479, p. 1091.

même au cas de faute légère de l'instituteur, alors qu'en revanche, un membre de l'enseignement public coupable de faute très lourde, mais qui n'était pas l'auteur direct du dommage serait laissé de côté. La Commission de l'Enseignement préférerait admettre l'action récursoire de l'Etat chaque fois que l'instituteur commettrait une faute lourde, engageant gravement sa responsabilité, qu'il soit ou non l'auteur personnel du fait dommageable.

Elle s'élevait enfin contre la prescription de droit commun, trop longue à son gré, étant donné l'impossibilité de déterminer, après un certain temps, les conditions dans lesquelles un accident a pu se produire. Aussi un deuxième alinéa, ainsi conçu, était ajouté à l'article 4 : « La prescription sera acquise par trois années à partir du jour de l'accident ».

Rapports supplémentaires et vote de la Chambre

Après les diverses observations présentées par M. Caffort au nom de la Commission de l'Enseignement, la proposition Bokanowski se trouvait amendée à la fois par la Commission de la législation civile et criminelle et par la Commission de l'Enseignement. Il fallait donc s'entendre afin d'obtenir un texte commun à présenter au vote : le rapport supplémentaire de M. J. Uhry (1) avait justement pour but de faire connaître à la Chambre les solutions auxquelles les deux Commissions avaient résolu de s'arrêter afin d'adopter un texte transactionnel qui les satisfît l'une et l'autre :

La Commission de la législation civile désirait maintenir intégralement la rédaction de son article premier et la Commission de l'Enseignement avait bien voulu se rallier à ce vœu.

L'article 2 n'était pas en discussion.

On tenait compte dans l'article 3 des observations de la Commission de l'Enseignement.

Enfin, toujours sur l'avis de la Commission de l'Enseignement, un second alinéa ajouté à l'article 1 abrégeait la durée de la prescription en la fixant à 3 ans.

(1) J. O. 1927. Sess. ord. 1^{re} séance du 28 juin 1927, Doc. Parl. Chambre, Annexe n° 4664, p. 1113.

Après un avis favorable (1) de M. Ducos au nom de la Commission des Finances, la proposition Bokanowski était adoptée (2) sans discussion par la Chambre, le 13 juillet 1927, et transmise au Sénat.

En la transcrivant intégralement ci-dessous, nous ne voulons l'accompagner, à dessein, que d'un seul commentaire, mais important : le texte voté par la Chambre des Députés maintient encore le principe de la présomption de faute édicté par l'article 1384 du Code Civil. Nous ne retrouverons plus cette présomption, dont la Chambre n'avait pas osé priver la victime, dans le texte voté par le Sénat.

*Proposition Bokanowski, votée par la Chambre des Députés
le 13 juillet 1927*

ARTICLE PREMIER. — *La loi du 20 Juillet 1899 est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :*

« Dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'Enseignement public peut être admise pour tous dommages causés par les enfants ou jeunes gens, confiés à raison de leurs fonctions, à leur soins, la responsabilité de l'Etat est substituée à celle des membres de l'Enseignement public et ceux-ci ne pourront être mis en cause devant les Tribunaux civils par la victime ou ses représentants.

« Il en sera ainsi toutes les fois que pendant la scolarité ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique, non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens, confiés aux membres de l'Enseignement public, se trouveront sous la surveillance de ces derniers.

« Il n'y aura pas lieu à responsabilité s'il est établi que le fait, auquel le dommage est imputable, est tel que la surveillance la plus active n'aurait pu l'empêcher.

« ARTICLE 2. — Dans le cas où le dommage est causé aux enfants ou jeunes gens placés sous la surveillance des membres de l'Enseignement public et si la responsabilité de ces derniers est appelée à jouer par application des articles 1382 et 1383 du Code Civil, la responsabilité de l'Etat sera également substituée à celle des dits membres de l'Enseignement.

« ARTICLE 3. — L'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer

(1) J. O. 1927. Sess. ord. Séance du 4 juillet 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4732, p. 1278.

(2) J. O. du 14 juillet 1927. 2^e séance du 13 juillet 1927. Débats Parl. Chambre. p. 2639.

contre les membres de l'Enseignement public que s'ils sont eux-mêmes les auteurs responsables du fait dommageable.

« ARTICLE 4. — *L'action en responsabilité exercée par la victime, ses parents ou ses ayants-droit, dirigée contre l'Etat, ainsi responsable du dommage, sera portée devant les Tribunaux Civils ou le Juge de Paix du lieu où le dommage a été causé et dirigée contre le Préfet du Département.*

« *La prescription en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi sera acquise après trois années, à partir du jour où le fait dommageable a été commis* ».

§ 3. — *Le texte Bokanowski devant le Sénat*

Le rapport Leblanc

La proposition de loi votée par la Chambre fut transmise au Sénat le 26 juillet 1927 (1), et renvoyée par le Président de la Chambre Haute, pour examen, à la Commission de législation civile et criminelle, et pour avis, à la Commission des Finances.

Le 6 mars 1928 (2), M. Leblanc, dans son rapport, présentait au nom de la Commission de législation civile et criminelle, diverses observations :

Tout d'abord, sur le principe même de la proposition votée par la Chambre, pas d'objection sérieuse, à condition, ajoute le rapporteur, « d'en restreindre l'application dans de justes limites ».

M. Leblanc exclut ensuite nettement la substitution de l'Etat à l'instituteur, au cas où, en dehors de ses fonctions, ce dernier aurait commis un délit ou un quasi-délit au sujet duquel il lui serait réclamé des réparations pécuniaires.

De plus il demande que soit expressément réservé le droit, pour l'Etat, d'exercer l'action récursoire contre les membres de l'enseignement public, toutes les fois qu'il sera articulé contre eux, par le demandeur à l'instance, une faute, une imprudence

(1) J. O. 1927. Sess. extr. Séance du 3 nov. 1927. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 551, p. 714.

(2) J. O. 1928. Sess. ord. Séance du 6 mars 1928. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 246, p. 342.

ou une négligence tombant sous l'application des articles 1382 et 1383 du Code Civil et engageant leur responsabilité.

Enfin, pour éviter toute discussion sur le fait de savoir si on pourra entendre l'instituteur comme témoin, il propose d'ajouter à l'article 3 un alinéa ainsi conçu : « Dans l'action principale, les membres de l'enseignement public contre lesquels l'Etat pourra engager l'action récursoire prévue au présent article, ne pourront être entendus comme témoins », ceci parce que leur intérêt personnel est trop intimement lié à l'instance pour qu'on puisse recevoir leur témoignage avec profit.

De son côté, le 16 mars 1928 (1), M. J. Philip, au nom de la Commission des Finances, accordait au texte voté par la Chambre des Députés, un avis favorable.

Rapport Bachelet (2)

Au nom de la Commission de l'Enseignement du Sénat, M. Bachelet déclare, lui aussi, que sur le principe même de la réforme il semble que l'accord soit unanime. Mais en ce qui concerne l'action récursoire (article 3) le rapporteur faisait remarquer que le recours de l'Etat pourrait s'exercer contre les membres de l'enseignement dans la très grande majorité des cas. « Or ce qui constitue, ajoutait-il, la base essentielle de leurs revendications c'est de ne plus avoir à répondre devant la justice des accidents dont leurs élèves peuvent être victimes, à moins qu'ils n'aient commis une faute personnelle se détachant nettement de l'exécution du service ». Aussi, M. Bachelet proposait-il, au sujet de l'action récursoire, le texte que voici qui limitait aux fautes personnelles graves la possibilité du recours de l'Etat : « L'action récursoire de l'Etat pourra être engagée contre les membres de l'enseignement public, en cas de faute, d'imprudence ou de négligence ; mais elle ne pourra s'exercer dans les cas d'accidents résultant des risques inhérents à la vie scolaire ».

(1) J. O. 1928. Sess. ord. Séance du 16 mars 1928. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 423, p. 476.

(2) J. O. 1930. Sess. ord. Séance du 17 mars 1930. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 142, p. 710.

Rapport supplémentaire Leblanc et vote par le Sénat

Ce rapport supplémentaire présenté le 27 décembre 1932 (1) par M. Leblanc, au nom de la Commission de législation civile et criminelle, revêt dans l'exposé de la formation de la loi du 5 avril 1937 une importance exceptionnelle ; nous verrons, en effet, au terme de son étude, qu'une évolution originale et inattendue s'est produite et qu'un principe nouveau introduit dans la loi bouleverse littéralement l'aspect des solutions antérieures, en supprimant la présomption de faute édictée par l'article 1384 du Code Civil contre les membres de l'enseignement public, pour les dommages causés par leurs élèves.

M. Leblanc, dans son rapport, remarque d'abord que la proposition de loi votée par la Chambre pas plus que le texte légèrement amendé par la Commission de législation, ne modifient les règles de preuve établies en cette matière par les articles 1382, 1383, 1384. Il expose ensuite que diverses critiques avaient été formulées par des membres de la Haute Assemblée, tant à l'égard du texte voté par la Chambre que vis-à-vis du rapport correctif présenté au Sénat le 6 mars 1928. Ces critiques s'étaient matérialisées en 3 amendements :

Le premier en date, déposé dès 1928, par M. le Président Jenouvrier avait été repoussé par la Commission de législation. L'amendement suivant, dû au sénateur Bachelet, en 1930, avait pour but d'étendre l'application de la loi aux services extrascolaires institués par les municipalités. Il avait été rejeté comme impliquant une application trop étendue de la loi.

Enfin en juillet 1932, M. le Sénateur Morand déposait, sous forme d'amendement, un contre-projet dont voici le texte :

ARTICLE PREMIER. — *La loi du 20 Juillet 1899 est abrogée.*

ARTICLE 2. — *Les dispositions de l'article 1384, paragraphe 5 sont modifiées de la façon suivante :*

« *La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les pères et mères et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne*

(1) J. O. 1932. 2^e sess. extr. Séance du 27 décembre 1932. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 850, p. 1220.

lieu à cette responsabilité. En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudence ou négligence invoquées contre eux, comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvés, conformément au droit commun, par le demandeur à l'instance ».

ARTICLE 3. — La disposition du dernier paragraphe de l'article 1384 (loi du 20 Juillet 1899) est remplacée par les dispositions suivantes :

« Dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'enseignement public, à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable commis soit : 1° par les enfants ou jeunes gens qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions ; 2° soit à ces enfants ou jeunes gens dans les mêmes conditions, sera engagée, la responsabilité de l'Etat sera substituée à celle des dits membres de l'enseignement qui ne pourront jamais être mis en cause devant les Tribunaux Civils par la victime ou ses représentants.

« Il en sera ainsi toutes les fois que, pendant la scolarité ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique, non interdit par le règlement, les enfants et jeunes gens confiés ainsi aux membres de l'enseignement public, se trouveront sous la surveillance de ces derniers.

« L'action récursoire pourra être exercée par l'Etat, soit contre l'instituteur, soit contre les tiers, conformément au droit commun.

« Dans l'action principale, les membres de l'enseignement public contre lesquels l'Etat pourrait éventuellement exercer l'action récursoire, ne pourront être entendus comme témoins.

« L'action en responsabilité exercée par la victime, ses parents ou ses ayants-droit, dirigée contre l'Etat ainsi responsable du dommage, sera portée devant le Tribunal Civil ou le Juge de Paix du lieu où le dommage a été causé, et dirigée contre le Préfet du département.

« La prescription en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi sera acquise par trois années à partir du jour où le fait dommageable a été commis ».

Et c'est après la lecture, par le rapporteur, de cette contre-proposition, que se place, si l'on peut se permettre d'employer ici ce terme un peu grandiloquent, le « coup de théâtre » : en effet, abandonnant délibérément le projet Bokanowski, en ce qui concerne les règles de la preuve, M. Leblanc déclare que la Commission de législation « après avoir pesé les avantages et les inconvénients de l'amendement Morand, a été d'avis de l'adopter sous réserve de quelques modifications de forme ». Elle l'a trouvé, en effet, plus simple et en même temps plus large que le texte voté par la Chambre.

Ainsi donc, la Commission de l'Enseignement du Sénat, in-

firmant ici ce jugement traditionnel qui fait de la Chambre Haute et de ses émanations, les Commissions, un organisme conservateur, va se montrer plus progressive que la Chambre des Députés, dont le projet voté le 13 juillet 1927, était sagement demeuré dans le cadre du système de preuves prévu par le Code Civil de 1804.

Le contre-projet Morand supprime, en effet, la présomption de faute contre les membres de l'Enseignement. En conséquence, soit qu'il s'agisse de dommage causé à un élève ou *par* des élèves, la preuve de la faute, imprudence ou négligence de l'auteur du dommage, imputable à un instituteur ou à un tiers devra être rapportée par la victime conformément au droit commun. Par ailleurs le texte Morand admet l'application de la loi aux œuvres post-scolaires.

Le nouveau texte proposé, (et sans empiéter sur la suite de l'exposé, nous pouvons dire ici, qu'à très peu de chose près, il sera le texte définitif de la loi), devait avoir comme conséquence pratique, le rapporteur le reconnaissait, de créer, en faveur des instituteurs, une exception grave au principe posé dans l'article 1384 du Code Civil. Et il essayait, en ces termes, de justifier cette atteinte aux principes du Code :

« Combien de lois a-t-on votées, qui sont en contradiction avec les principes du vieux Code du 30 ventose an XII, à commencer par la loi sur les accidents du travail, et sans parler des lois sur les loyers. Mais il ne faut pas oublier que chaque coup de pioche dans le vieil édifice a été motivé par ce fait qu'à temps nouveaux il faut des lois nouvelles appropriées aux conditions actuelles de la vie ; et il faut bien reconnaître qu'aujourd'hui la présomption de faute à la charge des membres de l'enseignement est devenue un fardeau trop lourd, hors de proportion avec le rôle moderne imposé aux instituteurs ».

Le 7 mars 1933, M. Bachelet présentait un avis supplémentaire (1) au nom de la Commission de l'Enseignement, dans

(1) J. O. 1933. Sess. ord. Séance du 7 mars 1933. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 126, p. 117.

lequel il retraçait, clairement et brièvement, que, d'une part, des divergences de vues assez profondes s'étaient élevées entre les deux Commissions de l'Enseignement et de la législation criminelle du Sénat au sujet du texte voté le 13 juillet 1927 et transmis à la Chambre Haute ; que, d'autre part, divers amendements au texte voté ayant été proposés, la discussion devant le Sénat s'en était trouvée retardée ; qu'enfin, en juillet 1932, M. le sénateur Morand ayant présenté un contre-projet qui avait été pris en considération, c'est à ce texte légèrement modifié que les deux Commissions du Sénat avaient décidé de se rallier. En conséquence, au nom de la Commission de l'Enseignement, il proposait un avis favorable au projet nouveau.

C'est également un avis favorable (1), que le 23 mars 1933, M. Jean Philip, apporte au nom de la Commission des Finances. La proposition de loi fut soumise au vote du Sénat le 5 juillet 1933 (2). Sur la demande de M. Leblanc, et en l'absence de toute opposition, l'urgence est déclarée. Le texte est ensuite adopté sans débat.

Mais la loi n'existe que lorsque le même texte a été voté par les deux Assemblées ; la proposition adoptée le 13 juillet 1927, ayant été profondément modifiée par le Sénat, devait revenir devant la Chambre des Députés pour y subir un nouveau vote.

Le texte voté par le Sénat est transmis à la Chambre des Députés, le 5 juin 1936 (3). Il est l'objet le 18 mars 1937, d'un rapport (4) fait au nom de la Commission de législation civile et criminelle par M. Mabrut qui conclut à l'adoption pure et simple du texte retour du Sénat. Pendant la même séance un

(1) J. O. 1933. Sess. ord. Séance du 23 mars 1933. Doc. Parl. Sénat. Annexe n^o 177, p. 153.

(2) J. O. 1933. Sess. ord. Séance du 5 juillet 1933. Débats Parl. Sénat, p. 1629.

(3) J. O. 1936. Sess. ord. Séance du 5 juin 1936. Doc. Parl. Chambre. Annexe n^o 63, p. 729.

(4) J. O. 1937. Sess. ord. 1^{re} séance du 18 mars 1937. Doc. Parl. Chambre. Annexe n^o 2122, p. 406.

avis (1) est présenté par M. Robert au nom de la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts. Le rapporteur estime que les modifications apportées par le Sénat sont satisfaisantes et donne aussi un avis favorable. Enfin le texte voté par le Sénat est adopté sans discussion par la Chambre le 25 mars 1937 (2). Il devait devenir par promulgation au Journal Officiel (3) la loi du 5 avril 1937.

(1) J. O. 1937. Sess. ord. 1^{re} séance du 18 mars 1937. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 2134. p. 418.

(2) J. O. 1937. Sess. ord. Séance du 25 mars 1937. Débats Parl. Chambre, p. 1285.

(3) J. O. des 5 et 6 avril 1937. Lois et décrets.

DEUXIÈME PARTIE

Etude de la Loi du 5 Avril 1937

CHAPITRE PRELIMINAIRE

SECTION I

Texte de la loi et plan de la 2^e partie

§ 1. — *Texte de la loi*

Voici tout d'abord le texte de la loi nouvelle, en date du 5 avril 1937, dont l'étude fera l'objet de cette seconde partie :

Loi du 5 avril 1937

*« modifiant les règles de la preuve en ce qui concerne
la responsabilité civile des instituteurs
et le dernier alinéa de l'article 1384 du Code Civil
relatif à la substitution de la responsabilité de l'Etat
à celle des membres de l'enseignement public ».*

ARTICLE PREMIER. — *« Les dispositions de l'article 1384, paragraphe 5 du Code Civil sont modifiées de la façon suivante :*

« La responsabilité ci-dessus a lieu, a moins que les père et mère et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

« En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudence ou négligence invoquées contre eux, comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées conformément au droit commun par le demandeur à l'instance ».

ARTICLE 2. — *« La loi du 20 Juillet 1899 est abrogée et remplacée par les dispositions suivantes :*

« Dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'enseignement public, à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable, commis soit par les enfants ou les jeunes gens qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions, soit à ces enfants ou jeunes gens dans ces mêmes conditions, la responsabilité de l'Etat sera substituée à celle des membres de l'enseignement qui ne pourront jamais être mis en cause devant les Tribunaux civils par la victime ou ses représentants.

Il en sera ainsi toutes les fois que pendant la scolarité ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens confiés ainsi aux membres de l'enseignement public se trouveront sous la surveillance de ces derniers.

« L'action récursoire pourra être exercée par l'Etat, soit contre l'instituteur, soit contre le tiers conformément au droit commun.

« Dans l'action principale, les membres de l'enseignement public contre lesquels l'Etat pourrait éventuellement exercer l'action récursoire ne pourront être entendus comme témoins.

« L'action en responsabilité, exercée par la victime¹, ses parents ou ayants-droit, intentée contre l'Etat ainsi responsable du dommage, sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où l'accident a été causé et dirigée contre le Préfet du département.

« La prescription en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi sera acquise après trois années à partir du jour où le fait dommageable a été commis ».

§ 2. — Plan de la 2^e partie

Nous étudierons successivement, dans les deux premiers chapitres de cette seconde partie, les deux résultats essentiels de la réforme opérée par la loi nouvelle.

Le premier chapitre sera consacré à l'étude de la suppression de la présomption de faute à la charge des instituteurs, réalisée par l'article premier de la loi.

Dans le second, nous nous occuperons de la réforme que l'article deuxième de la loi opère en faveur des membres de l'enseignement public. En effet, le texte nouveau abroge la loi du 20 juillet 1899. Il la remplace par des dispositions beaucoup plus favorables qui assurent à l'instituteur public une immunité totale à l'égard des poursuites des victimes. La loi nouvelle substitue, en effet, dans tous les cas, la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public.

Enfin, dans un dernier chapitre, nous étudierons l'action récursoire que l'Etat se réserve d'exercer contre la partie responsable du dommage dont il a réparé les suites.

Mais avant d'aborder, au fond, l'étude de la loi du 5 avril 1937, soulignons que la réforme opérée envisagée sous un aspect schématique, simplifié, contient deux dispositions asymétriques :

La première, en effet, est une réforme générale qui concerne tous les instituteurs, publics et privés, en faveur desquels l'ar-

ticle premier de la loi supprime purement et simplement la présomption de faute qui pesait sur eux. Désormais « en ce qui concerne les instituteurs [publics ou privés], les fautes, imprudence ou négligence devront être prouvées conformément au droit commun [des articles 1382 et 1383] par le demandeur à l'instance ».

La seconde est seulement une réforme spéciale qui n'intéresse que les fonctionnaires de l'enseignement donné par l'Etat, les instituteurs publics. La responsabilité de l'Etat est maintenant substituée à celle des membres de l'enseignement public dans tous les cas de dommages causés par les élèves ou à des élèves soumis à leur surveillance.

SECTION II

Critiques formelles

En quels termes, lourds et embarrassés, s'est exprimé le législateur ! La rédaction souvent défectueuse, imprécise, parfois incorrecte n'est point celle de vrais juristes.

La loi comprend deux articles, (le second est beaucoup trop long) qui viennent compliquer le texte si pur de l'article 1384 du Code Civil. Presque toutes les dispositions de l'article deuxième auraient du demeurer hors du Code ; le législateur de 1937 a prétendu prévoir toutes les éventualités possibles ; il a voulu que sa loi puisse répondre à toutes les situations ! C'est, en fait, le péché coutumier des textes de loi modernes dont les dispositions-fleuves perdent toute vigueur. Elles laissent dans la perplexité le juge, qui ne trouve au lieu de grands principes directeurs, qu'un fatras de dispositions sans aucune netteté dont les lacunes posent au juriste de redoutables et délicats problèmes. Combien nous sommes loin de l'harmonie des textes du Code, relatifs à la matière des délits et quasi-délits, au sujet desquels M. Henri Capitant (1) écrivait ces lignes :

(1) HENRI CAPITANT. Préface du traité de la responsabilité civile par MM. MAZEAUD, pages IX et X.

« La matière des délits et quasi-délits fait l'objet de cinq articles (1382 à 1386) du Code Civil, devenus fameux. Cinq articles seulement pour un sujet qui a pris tant d'ampleur. Mais comme ils sont bien conçus et bien rédigés ! Quand on les compare aux formules de Pothier et même à celles plus fermes de Domat, on en admire la concision. Ils sont écrits sur le roc, et supportent encore sans faiblir l'énorme construction que les tribunaux et la doctrine ont édifiée sur eux. On y retrouve le bon sens, le réalisme des immortels rédacteurs du Code Civil. S'il est vrai que les proverbes soient la sagesse des nations, on peut dire que ces textes sont des proverbes juridiques, car ils résument la sagesse de la tradition juridique et restent jeunes quoique ayant près de cent trente ans ».

La mise en parallèle, avec les textes du Code Civil, des « molles additions » des rédacteurs de dispositions légales du 20^e siècle, n'est certes pas à l'avantage de ces derniers :

Dès l'abord on trouve une erreur de numérotage dans la première phrase de l'article premier, ainsi rédigée : « Les dispositions de l'articles 1384, paragraphe 5 du Code Civil sont modifiées de la façon suivante ». Or, c'est paragraphe 6 qu'il faut lire.

Ensuite, le législateur a laissé dans le texte du paragraphe premier de l'article deuxième, une lacune qui rend sa lecture inintelligible, comme celle de toutes les phrases sans verbe. En effet, le verbe de la première proposition fut omis dans tous les textes, à partir de celui qui fut adopté par la Commission de l'Enseignement du Sénat ; l'oubli ne fut pas réparé et le texte incomplet ainsi promulgué.

Cependant, un *erratum*, inséré au Journal Officiel du 12 Mai 1937, page 1578, ajoutant le verbe « *est engagée* », après le premier membre de phrase : « Dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'enseignement public [*est engagée*] », rétablit l'ordonnance et le sens du texte, mais soulève une fois de plus la question de la valeur de la rectification, par voie

d'erratum, des dispositions légales insérées au Journal Officiel (1).

Toujours dans le texte du premier paragraphe de l'article deuxième, il est question de « fait dommageable *commis*... à des enfants ou jeunes gens... » : expression bien singulière qui choque l'oreille autant que la grammaire.

De plus, dans notre prochain chapitre, réservé à la suppression de la présomption de faute, nous aurons à critiquer la forme bizarre en laquelle la loi nouvelle prononce cette abrogation.

Un mot également sur la rédaction peu juridique du texte du paragraphe 5 de l'article deuxième ; il est écrit : « L'action en responsabilité, exercée par la victime, ses parents ou ayants-droit, intentée contre l'Etat ainsi responsable du dommage, sera portée... ». Il aurait suffi d'écrire « L'action en responsabilité, intentée contre l'Etat ainsi responsable du dommage sera portée... ».

(1) Certains auteurs déniaient toute valeur obligatoire aux « errata » (Voirin, Barthélemy, Duez). M. Waline, même, estime que le texte promulgué doit toujours être présumé avoir valeur légale, même s'il contient des erreurs grossières. En sens contraire, certains juristes accordent toujours une valeur rectificative à l'erratum publié au Journal Officiel. Entre les deux doctrines il faut se rallier, comme la Cour de Cassation, à la théorie intermédiaire plus nuancée de Duguit, pour qui l'erratum n'a de valeur légale « que s'il ne fait que rectifier une erreur matérielle évidente », mais qui n'en a pas lorsqu'il change le sens et la portée de la loi. Une jurisprudence constante (Cass. Civ., 15 mai 1933, D.P. 1934.1.45, note Aubrun ; Cass. Civ., 18 décembre 1933, D.P. 1934.1.17. Note Voirin, S. 1934.1.257, note Rousseau), décide, en effet en reprenant à quelques mots près les paroles de Duguit que « la rectification par voie d'erratum des dispositions légales ou réglementaires insérées au Journal Officiel n'est admissible qu'autant qu'il s'agit de réparer une simple erreur matérielle et il appartient aux juges d'apprécier en égard aux circonstances, si l'existence d'une telle erreur est assez apparente pour qu'il convienne de faire prévaloir sur le texte primitivement inséré au Journal Officiel le texte ainsi modifié ».

Or, qu'en est-il au sujet de la loi du 5 avril 1937 ?

Encore qu'une note de M. André Roux, (sous Sirey 1939.2.153) ait paru mettre en doute la valeur du rectificatif, sa légitimité nous semble irréfutable. On retrouve, en effet, le verbe « engager » dans le contre-projet Morand déposé en juillet 1932, dont nous avons montré qu'il était la base même, à peine légèrement transformé dans sa forme, aucunement dans son esprit, de la loi nouvelle. Il est donc naturel qu'à travers les oublis successifs des Commissions, l'erratum ait repris, dans le texte générateur, le verbe convenable.

Le Juge appréciera-t-il ? L'erreur matérielle apparaîtra à ses yeux suffisamment évidente pour qu'il considère l'erratum, qui ne modifie pas la portée de la loi mais lui rend son sens primitif, comme investi de la valeur obligatoire qui lui convient.

La « victime » en effet, sera le plus souvent en état de minorité et ne pourra exercer l'action ; dans les cas, très rares, où elle sera majeure elle l'exercera bien entendu. Il était inutile de le dire.

L'action en responsabilité exercée par les « parents » : voici une autre expression bien familière : le législateur a-t-il oublié que, bien souvent, les représentants légaux, (administrateur légal, tuteur, Directeur de l'Assistance Publique à Paris, Préfet ou Inspecteur Départemental de l'Assistance Publique dans les autres départements, pour les Enfants Assistés, pupilles de l'Assistance publique, enfants dont les parents ont été déchus de la puissance paternelle, organismes spéciaux de protection des pupilles de la Nation) ne sont pas les père ou mère du mineur ?

Enfin, l'expression « l'action en responsabilité exercée par » les « ayants-droit »... » soulève-t-elle le problème du préjudice moral ? : Les rédacteurs de l'article 1382 du Code Civil ont affirmé que « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un « dommage », oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ». Le texte est conçu en termes tellement généraux qu'ils permettent de supposer que la réparation du « dommage » moral y est incluse. Doit-on alors penser que le législateur du 5 avril 1937, en insérant dans son paragraphe relatif à l'action en responsabilité, en plus des « parents », l'expression « ayants-droit » ait voulu faire application du principe à l'aide de cette disposition particulière ? Nous restons sceptique et doutons qu'il ait porté si loin ses regards.

SECTION III

La loi du 5 avril 1937 a-t-elle un caractère rétroactif ?

Une autre question qui se pose, avant d'aborder au fond l'étude du texte nouveau, est celle de savoir si les principes de la loi nouvelle s'appliquent aux accidents survenus antérieurement à la promulgation de la loi. Les rédacteurs du texte

n'ont prévu aucune solution. Il faut donc, pour résoudre le problème, appliquer les règles générales qui régissent la matière de la rétroactivité.

L'article 2 du Code Civil stipule que : « la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif ». Mais le principe général de la non-rétroactivité des lois ne concerne pas les lois de compétence et de procédure. Celles-ci sont applicables, dès leur promulgation, aux affaires déjà introduites pourvu qu'une décision définitive n'ait pas été rendue sur le fond dans la plénitude des attributions de la juridiction saisie (1).

Convient-il donc de considérer la loi du 5 avril 1937 comme une loi interprétative — ou de compétence et de procédure — et dans cette hypothèse la déclarer susceptible d'une application rétroactive ? Faut-il, au contraire, décider que le texte nouveau contient des dispositions de fond qui modifient profondément le régime antérieur de telle sorte qu'en vertu de la règle générale posée par l'article 2 du Code Civil ces dispositions de fond ne s'appliquent qu'aux instances en réparation d'un préjudice réalisé postérieurement à sa promulgation ?

Le problème de l'effet rétroactif de la loi ne peut, au surplus, se poser en présence d'une décision définitive intervenue sur le fond du litige « en raison de droits acquis par l'un ou par l'autre des plaideurs et résultant du contrat judiciaire alors formé entre eux. Une situation juridique définitivement réglée dans son principe par un arrêt antérieur à la loi du 5 avril 1937 doit donc être exécutée, même si le chiffre de l'indemnité due à la victime, ne peut être fixé après nouvelle expertise, que postérieurement à la loi nouvelle (2) ».

Certaines décisions, en minorité d'ailleurs, ont considéré le texte nouveau comme une pure loi de compétence et de

-
- (1) Cass. Crim. 7 juillet 1871 (S. 1871.1.85) ; Riom, 27 décembre 1881, (S. 1882.2.87) ; Cass. Crim. 18 février 1882 (S. 1882.1.185) ; Grenoble, 12 août 1912 (S. 1914.2.206) ; Cass. Civ., 23 décembre 1914 (S. 1917.1.85) ; Paris, 4 décembre 1922 (S. 1923.2.39) ; Cass. Civ., 2 juillet 1936 (S. 1936.1.340) ; 23 novembre 1938 (S. 1938.1.30).
- (2) Paris, 7 juillet 1937 (Gaz. Pal. 1937.2.788) ; Cass. crim., 19 mai 1938 (Gaz. Pal. 1940.4.42) ; Paris (1^{re} Ch.) 29 novembre 1937.

procédure régissant comme telle les situations établies et les rapports juridiques formés dès avant sa promulgation (1). Mais cette solution appelle les plus sérieuses réserves. On peut admettre, en effet, l'application immédiate des dispositions concernant les simples modifications de procédure contenues dans la loi nouvelle sans oublier pour cela que celle-ci modifie profondément les règles de la responsabilité en ce qui concerne les instituteurs : la loi comporte, on le sait, de nombreuses dispositions nouvelles de fond telles que la règle de preuve (obligation pour la victime de prouver maintenant la faute de l'instituteur puisque la présomption légale qui existait à l'encontre de ce dernier a disparu), l'impossibilité pour la victime de poursuivre directement les membres de l'enseignement public et l'obligation de s'adresser, dans tous les cas, directement à l'Etat. Or ces règles de fond nouvelles ne peuvent aller à l'encontre des droits déjà acquis par les victimes de dommages survenus avant la promulgation de la loi du 5 avril 1937 ; droits qui doivent être considérés comme définitivement nés et acquis sous le régime de la loi ancienne (2).

De plus, sous l'empire de la loi du 20 juillet 1899 la victime, demandeur à l'instance, bénéficiait d'une présomption légale de faute à l'encontre de l'instituteur public. Sa situation devient donc pire sous la législation de 1937 puisque le texte nouveau, nous le verrons, lui impose dans tous les cas la charge d'une preuve dont le législateur antérieur la dispensait. Or la règle de la non-rétroactivité des lois formulée par l'article 2 du Code Civil signifie qu'une loi nouvelle ne peut régir les situations établies et les rapports juridiques formés dès avant sa promulgation lorsque son application, ce qui est le cas ici, porterait atteinte à des droits acquis sous l'empire de la législation antérieure et qu'il n'a pas été dérogé expressément à cette règle

(1) Trib. Dôle, 22 décembre 1937 (D.H. 1938, p. 222) ; Trib. Nantes, 1^{er} février 1938 (Gaz. Pal. 1938.1.726 ; S. 1939.2.89) ; Besançon, 14 décembre 1938 (S. 1939.2.153 ; D.H. 1939, p. 108).

(2) SAVATIER, traité de la resp. t. I, n° 257 ; H. et L. Mazeaud, 3^e édit. t. I, n° 785 - 2^o et ss. ; Aix, 8 mars 1939 (D.H. 1939, p. 252) ; Amiens, 28 mars 1939 (D.H. 1939, p. 364).

par le législateur (1) ; et qu'il en est spécialement ainsi lorsque la législation nouvelle touche au fond du droit.

La loi du 5 avril 1937 touchant profondément au fondement juridique de l'article 1384 du Code Civil concernant la responsabilité civile des instituteurs et modifiant très sensiblement les règles de fond de la loi ancienne ne peut pas être traitée comme une simple loi interprétative ou comme un texte de compétence et de procédure.

Il faut donc la considérer, conformément à une jurisprudence déjà abondante (2), comme une loi modificative touchant au fond du droit et réglant les principes en matière de responsabilité, et résoudre ce problème de « droit intermédiaire » en lui refusant le caractère rétroactif (3).

(1) Cf dans le même sens H. VIZIOZ : La loi du 2 avril 1941 sur le divorce et la séparation de corps : régime transitoire (ch. IV), p. 54 et ss. Dans ce sens aussi : Cass. Civ., 3 novembre 1941 (S. 1941.1.193).

(2) Paris, 7 juillet 1937 (Gaz. Pal. 1937.2.788) ; Paris (1^{re} Ch.), 29 novembre 1937 (Docum. de jurisprudence) ; Trib. Civ. Seine, 3 février 1938 (Gaz. Trib., 10 mars 1938 ; D.H. 1938. Sommaire p. 14) ; Trib. Bagnères de Bigorre, 31 mars 1938 (D.H. 1938, p. 412) ; Bordeaux, 27 juillet 1938 (Rec. Bordeaux 1939, p. 75) ; Angers, 25 octobre 1938 (Gaz. Pal. 1938. 2.686 ; S. 1939.2.89) ; Trib. Saumur, 4 novembre 1938 (Gaz. Pal. 1938. 2.895) ; Trib. Civ. Seine, 20 janvier 1939 (Gaz. Trib. 10 juin 1939) ; Aix, 9 mars 1939 (D.H. 1939.P.252) ; Amiens, 28 mars 1939 (D.H. 1939, p. 364) ; Nîmes, 21 novembre 1939 (Gaz. Pal. 1940.1.117) ; Paris, 23 mai 1940 (Chronique loi mensuelle Rec. Sir. 22.7.41) ; Nîmes, 4 mars 1941 (Docum. de jurisprudence).

(3) En contradiction avec l'opinion soutenue au texte la Chambre des Requêtes de la Cour de Cassation a décidé le 19 novembre 1941 (S. 41.1.215) que la loi du 5 avril 1937 s'applique aux accidents survenus antérieurement à sa promulgation.

CHAPITRE PREMIER

Suppression de la présomption de faute

En vertu de l'article 1384 du Code Civil dans sa teneur primitive, les instituteurs étaient présumés responsables du dommage causé par leurs élèves, pendant le temps qu'ils étaient sous leur surveillance. Les membres de l'enseignement pouvaient cependant dégager leur responsabilité en apportant la preuve contraire, c'est-à-dire en prouvant qu'ils n'avaient pu empêcher le fait qui donnait lieu à responsabilité.

La loi du 20 juillet 1899 n'avait pas supprimé cette présomption, mais n'avait fait que la déplacer en la transportant à la charge de l'Etat, ainsi introduit dans le circuit de la responsabilité. La responsabilité civile présumée de l'Etat était seulement substituée à celle des membres de l'enseignement public. C'est au contraire une réforme profonde, qui modifie totalement les règles applicables à tous les instituteurs, qu'a effectuée la loi du 5 avril 1937. Cette dernière dans son article premier s'exprime ainsi : « Les dispositions de l'article 1384, paragraphe 5 du Code Civil sont modifiées de la façon suivante :

« La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

« En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudence ou négligence invoquées contre eux, comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées, conformément au droit commun, par le demandeur à l'instance ».

L'article premier de la loi nouvelle abroge donc la présomption de faute de l'article 1384 qui visait les instituteurs. Il n'y a plus, maintenant, de distinction au point de vue de la preuve entre les dommages causés « *par* » les enfants et ceux

causés « *aux* » enfants. Dans tous les cas le demandeur est tenu de faire la preuve d'une faute, imprudence ou négligence de l'auteur du fait dommageable.

SECTION I

A qui s'applique cette suppression de la présomption de faute

§ 1. — *Personnes visées par cette disposition*

Cette suppression profite à tous les instituteurs même privés : « En ce qui concerne les instituteurs », dit le paragraphe 2 de l'article premier. Les termes employés sont généraux et ne font aucune distinction ; d'ailleurs, dans l'article 1384, alinéa 6, le mot « *instituteur* » devait être entendu dans son sens le plus large ; il visait d'une manière générale toutes les personnes chargées, à titre plus ou moins permanent, de l'éducation et de la surveillance d'enfants ou de jeunes gens et s'appliquait aussi bien aux instituteurs de l'enseignement libre qu'à ceux de l'enseignement public. La distinction n'existe pas davantage sous l'empire de la loi nouvelle dont l'article premier vise, comme par le passé, tous les instituteurs publics ou privés. (Seul l'article 2 a trait exclusivement à la responsabilité des membres de l'enseignement public, à laquelle est substituée celle de l'Etat. Responsabilité régie par des règles de procédure particulières que nous verrons dans le chapitre deuxième).

Désormais, aucune présomption de faute ou de responsabilité ne pèse plus sur les instituteurs publics ou privés. Dégagés de toute responsabilité du fait d'autrui, ceux-ci sont revenus sous le système de droit commun des articles 1382 et 1383 du Code Civil, responsabilité directe à base de faute prouvée qui pèse sur eux comme sur toute autre personne. Dorénavant, la victime doit agir, vis-à-vis de l'instituteur, comme elle agirait à l'égard d'un simple particulier, la preuve de la faute du membre de l'enseignement auquel elle impute le dommage, s'administrant par les moyens de droit commun dont elle dispose.

Dans le domaine délictuel des articles 1382 et 1383 du Code Civil trois conditions constitutives de la responsabilité civile devront être réunies par le demandeur pour obtenir réparation : il faudra qu'il établisse la réalité du dommage subi, la faute de l'instituteur et le lien de cause à effet entre la faute et le dommage. Peu importe, d'ailleurs, *par* qui ou *à* qui est causé le dommage, pourvu qu'il y ait entre ce dommage et la faute commise un lien de cause à effet : « ...soit qu'il s'agisse d'un dommage causé à un élève, soit qu'il s'agisse de dommage causé par des élèves, la preuve de la faute, imprudence ou négligence de l'auteur du dommage, imputable à un instituteur ou à un tiers, devra être rapportée conformément au droit commun... » (1).

De plus, nous le verrons lors de l'étude de l'article 2, alors qu'il sera nécessaire de savoir qui est membre de l'enseignement public pour connaître et marquer les limites de la substitution de l'Etat-commettant à ses préposés, il n'est ici pas utile de définir soigneusement ce qu'il faut entendre par instituteur. En effet la personne assignée (instituteur ou non) est tenue selon les principes généraux du droit commun qui régissent tous ceux contre qui ne joue pas une responsabilité spéciale expressément prévue par le législateur.

§ 2. — *Procédé de rédaction de l'article premier de la loi nouvelle*

C'est, d'ailleurs avec raison, qu'il faut critiquer la forme en laquelle l'article premier de la loi nouvelle prononce l'abrogation de l'ancienne présomption de faute.

Le procédé le plus rationnel et le plus simple, à la fois, eut été de supprimer purement et simplement de l'article 1384 les mots « *instituteurs* » et « *élèves* ». Les instituteurs ne figurant plus dans l'énumération des personnes responsables du fait d'autrui, on en aurait logiquement déduit qu'ils répondaient

(1) Rapport supplém. Leblanc au Sénat. J. O. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 850, p. 1220.

seulement de leur fait personnel en vertu des articles 1382 et 1383. Au lieu de cela, le législateur a compliqué inutilement l'article 1384 en le surchargeant de dispositions abusives et contradictoires et en y transportant une portion de l'article 1382.

Tout d'abord l'alinéa 6 subsiste sans modification. Il continue imperturbablement à prévoir, comme s'il défait la loi nouvelle, que « les instituteurs et les artisans [sont responsables] du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance ». Il édicte donc toujours une présomption de faute à l'encontre de l'artisan comme à l'égard de l'instituteur.

Qui plus est, le premier paragraphe de la loi du 5 avril 1937 qui modifie le paragraphe 7 de l'article 1384 est ainsi rédigé : « La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les père et mère et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ». Il n'est plus fait mention des instituteurs, de telle sorte que si le lecteur arrêta ses regards sur cette disposition sans poursuivre l'achèvement de l'article, il aurait le sentiment que la réforme s'est opérée en sens contraire. Il croirait que le législateur, unissant dans le même silence le commettant et l'instituteur, et ne nommant dans le nouveau paragraphe 7 que les père et mère et les artisans, a désormais décidé pour l'instituteur, comme le Code l'avait fait pour le commettant, qu'il ne serait plus autorisé à faire la preuve contraire. La présomption autrefois simple, *juris tantum*, se serait donc aggravée, devenant insusceptible de preuve contraire, irréfragable ?

Il n'en est rien, au contraire, et le deuxième paragraphe de l'article premier qui devient l'alinéa 8 de l'article 1384 met enfin les choses au point et permet de considérer qu'on ne se trouve plus ici en présence d'un cas de responsabilité présumée. Il stipule que : « En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudence ou négligence invoquées contre eux comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées conformément au droit commun, par le demandeur à l'instance ». Le lé-

gislateur introduit donc une règle de droit commun relevant des articles 1382 et 1383 dans l'article 1384 du Code Civil, qui est une disposition exceptionnelle énumérant d'une façon limitative les cas de responsabilité du fait d'autrui, alors que la loi nouvelle a justement pour but de soustraire les instituteurs à l'influence de cet article 1384. Mais, comme l'on montré les travaux préparatoires, il n'y a cependant aucun doute et l'on doit interpréter l'article 1384 comme s'il ne faisait plus mention des instituteurs.

Quelle a pu être la raison de ces dispositions obscures et contradictoires. M. Perreau (1) a pris la défense du texte en ces termes :

« ...Il est permis de se demander, en songeant à la campagne menée contre leur responsabilité, pour fait de leur élèves, par les instituteurs primaires publics depuis plus de quarante ans, même après la loi du 20 juillet 1899, si la commission du Sénat, tout en effaçant la présomption de faute, n'a pas redouté qu'ils ne se prétendent affranchis de toute responsabilité pour fait de leurs élèves, si l'article 1384 n'avait expressément énoncé le principe de cette responsabilité, sauf à modifier les règles de la preuve ». Nous donnons cette opinion sans la partager, persuadé qu'il s'agit plutôt d'un défaut de soin dans l'ajustement des anciens et des nouveaux paragraphes ; défaut de soin qui se retrouve d'ailleurs dans la rédaction négligée du texte de loi tout entier (2).

SECTION II

Conséquences de la suppression de la présomption

§ 1. *Application du droit commun*

Aux termes de la loi nouvelle, le demandeur doit donc assumer la charge de la preuve conformément aux principes généraux du droit commun. Rien de plus clair mais, au point

(1) Rev. trim. de Droit Civil année 1938, p. 1 et ss. La Loi du 5 avril 1937 par E. H. PERREAU, Prof. hon. à la Fac. de Droit de Toulouse.

(2) Voir, supra, notre chapitre préliminaire.

de vue de l'application pratique des règles générales, il est cependant nécessaire, pour la victime, de connaître quels sont les divers faits, qui, généralement qualifiés de faute, peuvent servir de base à l'exercice d'une action en responsabilité. Il n'est naturellement pas question de dresser une liste énonciative limitative de toutes les fautes possibles ; elles sont trop nombreuses, aussi variées que ce qu'il y a de diversité dans les agissements humains : mauvais conseils, paroles immorales, ordres malencontreux, abstentions coupables, etc..., etc... Mais cependant dans l'ample majorité des cas, (et l'étude de la jurisprudence illustre cette assertion) on peut affirmer que la faute se résout en un défaut de surveillance. Le demandeur devra prouver la réalité de ce défaut de surveillance : imprudence ou négligence commise par l'instituteur dans l'exercice de ses fonctions. Le plus souvent il lui suffira de démontrer que si l'élève avait été mieux surveillé il n'aurait pu réaliser ou subir le dommage. Il faudra, naturellement, que le membre de l'enseignement public ou privé assigné ait réellement l'obligation de surveillance. Mais on n'exigera plus, comme sous le régime antérieur que s'y joigne la mission d'enseignement, parce que, depuis la loi du 5 avril 1937, les instituteurs ne sont plus soumis qu'à cette responsabilité de droit commun que subit toute personne dont la faute a causé à autrui un dommage.

§ 2. — *Critérium pratique de recherche de la faute imputable à l'instituteur. - Etude de jurisprudence*

De quelle façon les victimes de préjudices vont-elles savoir si les circonstances du dommage constituent ou non un défaut de surveillance des membres de l'enseignement ou encore sont propres à être qualifiées de faute imputable à l'instituteur ? Pour résoudre cette question qui permettra, dans une certaine mesure, d'envisager le succès de l'action dirigée contre l'instituteur libre ou l'Etat, désormais substitué aux membres de l'enseignement public, la victime pourra se reporter aux décisions ci-dessous, rendues depuis la promulgation de la loi

nouvelle. Pour la clarté de cette étude de jurisprudence nous avons classé les jugements et arrêts examinés en deux groupes :

1°) Ceux qui rendus après le 5 avril 1937, mais concernant des accidents survenus avant cette date, continuent à appliquer les anciennes dispositions de l'article 1384 du Code Civil et n'accordent pas ainsi à la loi nouvelle un caractère rétroactif.

2°) Ceux qui, rendus également depuis le 5 avril 1937, appliquent les dispositions du texte nouveau, soit normalement, aux instances en réparation d'un préjudice réalisé depuis la promulgation de la loi, soit, rétroactivement, aux actions tendant à obtenir la réparation de dommages survenus avant la naissance de la loi nouvelle.

1°) Décisions rendues postérieurement à la promulgation de la loi nouvelle mais concernant des accidents survenus avant le 5 avril 1937 et faisant encore application des anciennes dispositions de l'article 1384 du Code Civil.

La cour d'appel de Paris (1) a conclu à la responsabilité de la demoiselle M., professeur de gymnastique, pour imprudence et défaut de surveillance pendant une séance de gymnastique au cours de laquelle une élève fut blessée par une camarade. Décision confirmée par la Chambre criminelle de la Cour de Cassation le 19 mai 1938 (2).

Le Conseil d'Etat a déclaré que l'Etat, substitué à la responsabilité présumée des membres de l'enseignement public, doit être condamné à la réparation d'un préjudice subi par un élève à la suite d'un accident survenu dans la cour de l'école, au moment où l'instituteur n'exerçait pas sa surveillance, alors que celle-ci eût été nécessaire pour empêcher certains jeux de prendre un caractère de violence exposant les élèves à de sérieux dangers (3).

Un accident survenu à un jeune écolier, dans la cour de

(1) Paris (12^e ch.) 7 juillet 1937. Gaz. Pal. 1937.2.788.

(2) Cass. crim. 19 mai 1938. Gaz. Pal. 1940.2.42.

(3) C. E. Janvier 1938. La loi, 1^{er} avril 1938.

l'école, pendant une récréation, alors qu'il jouait avec d'autres camarades au jeu « *du gendarme et du voleur* » sous la surveillance d'un instituteur, engage la responsabilité de l'Etat substitué à celle des membres de l'Enseignement public par la loi de 1899, alors qu'il est constant que cet accident pouvait être prévu et empêché par une surveillance plus active (1).

« Attendu que le sieur G. a assigné l'Inspecteur d'Académie des Hautes-Pyrénées, en qualité de Président de l'œuvre des Pupilles de l'Ecole publique et la Compagnie « *Le Secours* », assureur de cette dernière, pour demander réparation du préjudice causé à son enfant par un accident survenu le 29 juillet 1936 du fait d'un autre enfant également pensionnaire de la Colonie de vacances, qui a blessé à l'œil le jeune Guy G. en lui lançant un morceau de bois coupé dans une haie pendant la promenade », le Tribunal de Bagnères de Bigorre (2) a retenu la responsabilité de l'instituteur chargé de la surveillance, « Attendu que le demandeur peut, sur le fondement de l'article 1384, invoquer contre l'instituteur chargé de la surveillance de l'auteur de l'accident, la présomption de responsabilité et qu'il est déchargé de l'obligation de rapporter la preuve d'une faute de surveillance, et attendu qu'il appartiendrait donc aux défendeurs de faire tomber la présomption en prouvant que le dommage ne pouvait être évité, mais qu'à cet égard ils ne font aucune offre de preuve » (3).

Un élève qui se trouvait sous la surveillance de l'instituteur privé A. fut blessé par un autre enfant qui lui enfonça, de force, un haricot dans l'oreille gauche ; la responsabilité du maître fut engagée, « les circonstances de la cause permettant d'admettre que par une surveillance attentive l'instituteur aurait pu empêcher son élève d'accomplir l'acte dommageable » (4).

« Les Juges du fait », a déclaré la Chambre Civile de la

(1) Trib. Seine (1^{re} ch.) 3 février 1938. D.H. somm. p. 14 ; Gaz. Trib. 10 mars 1938.

(2) Trib. Bagnères de Bigorre, 31 mai 1938. D. H. 1938, p. 412.

(3) Rapprocher, *infra*, de la décision de Nîmes du 4 mars 1941.

(4) Angers 25 octobre 1938. Gaz. Pal. 1938.2.686 ; Sirey 1939.2.89.

Cour de Cassation (1) « apprécient souverainement que le jeu de la balle au mur, au cours duquel un élève a été blessé, était susceptible d'amener des heurts, des chocs et des coups involontaires entre ceux qui s'y livraient et qu'il présentait un danger particulier pour la victime de l'accident qui portait des lunettes. Par suite, ils ont pu décider que le fait d'avoir laissé l'enfant participer à ce jeu avec ses lunettes, constituait de la part de l'instituteur tenu de la surveillance la plus active et la plus assidue et en état de prévoir le danger, un défaut de surveillance ne lui permettant pas de s'exonérer de la présomption de responsabilité qui pèse sur lui ».

La Cour de Nîmes (2), confirmant le jugement du Tribunal de Privas, en date du 14 décembre 1938, maintient la responsabilité de l'instituteur libre B., « Attendu que s'il n'est pas contesté qu'à l'entrée dans la cour de l'école libre de Lafarge, des élèves qu'il conduisait, B. leur a prescrit de jeter immédiatement des roseaux qu'ils avaient ramassés pour s'en amuser, il est également démontré par l'enquête qu'au prétexte d'une visite de courtoisie au directeur de cette école, B. est entré dans la maison, où il est demeuré un certain temps, et que c'est pendant ce temps, si court ait-il été, qu'est survenu l'évènement base de l'action exercée contre lui ; Attendu que ce simple rappel démontre que cet évènement n'a pas eu un caractère de soudaineté, d'imprévision ou de fatalité tel qu'une surveillance continue n'eût pu l'empêcher ; Attendu au surplus que rien n'imposait rigoureusement au surveillant d'abandonner ses élèves pour entrer dans une maison, même s'il avait pu assurer par une fenêtre une surveillance d'un champ nécessairement limité ; qu'ainsi d'aucune manière ne parvient-il à se dégager de la présomption de faute justement relevée contre lui et maintient pour ce motif les dispositions du jugement entrepris qui a retenu sa responsabilité ».

A l'école communale de Montreuil-sur-Mer, une petite fille

(1) Cass. Civ., 9 janvier 1939. Gaz. Trib. 1939 ; D.H. 1939, somm. p. 20.

(2) Nîmes, 21 novembre 1939. Gaz. Pal. 1940.1.117.

avait eu l'œil crevé par un porte-plume dépassant du cartable d'une de ses compagnes de classe. La Cour de Cassation (1), entérinant l'arrêt de la Cour de Douai en date du 18 octobre 1937, retient la responsabilité de l'institutrice qui aurait pu empêcher le fait incriminé de se produire : « En effet l'accident était prévisible et aurait été évité, si, par un défaut de précaution, l'institutrice n'avait pas omis de s'assurer que l'enfant, dont le porte-plume a causé le dommage, avait renfermé cet outil scolaire dans un plumier ou une gaine au lieu de le placer sans aucune protection dans un cartable troué ».

La Cour de Nîmes a engagé, le 4 mars 1941 (2), la responsabilité du Préfet de Vaucluse représentant l'Etat Français dont la responsabilité civile est substituée, par la loi du 20 juillet 1899, à celle des maîtres de l'enseignement public. Un jeune enfant, immobile au milieu de la cour de l'école publique de Saint-Ruf à Avignon, avait été renversé et gravement blessé par un de ses camarades qui jouait avec d'autres élèves au jeu dit « *voleurs et gendarmes* ». La preuve contraire n'avait pas été rapportée, que l'accident n'était pas dû à un défaut de surveillance.

Mais la responsabilité des membres de l'enseignement n'est pas engagée, lorsqu'il résulte des constatations souveraines des Juges du fait que le personnel enseignant n'a pu empêcher l'accident. Sous l'empire de l'article 1384, ancien, du Code Civil, la responsabilité de l'instituteur ne peut être engagée lorsqu'un élève, à lui confié, a été blessé par suite d'une circonstance malencontreuse, imprévisible et impossible à empêcher, au cours d'un jeu brusque mais anodin, ne comportant le maniement d'aucun corps étranger et constituant un ébat permis à de jeunes écoliers.

Il en est ainsi, notamment, a décidé la Chambre des Requêtes de la Cour de Cassation (3), lorsque sous la surveillance d'un professeur de gymnastique, un groupe d'élèves s'entraîne

(1) Cass. Req. Gaz. Pal. 1940. I. 234.

(2) Nîmes, 4 mars 1941. (Inédit).

(3) Cass. Req., 13 décembre 1937. Gaz. Pal. 1938. I. 283.

au saut en hauteur. Deux autres, attendant leur tour, ont entrepris un jeu de course et lutte sans gravité, au cours duquel l'un est tombé dans un buisson et a eu le tympan perforé par une branche. En effet, une plus ample surveillance n'aurait pu empêcher l'accident. La chute de l'élève est une circonstance malencontreuse, imprévisible, impossible à empêcher qui n'engage pas la responsabilité de l'instituteur.

Le Tribunal Civil de la Seine (1) a décidé que la preuve contraire, qu'il n'avait pu empêcher le fait dommageable, a été pleinement rapportée par l'instituteur, lorsqu'il est constant qu'au cours d'une lutte amicale à bras le corps engagée entre deux élèves de plus de seize ans, l'un d'eux est tombé malencontreusement, se fracturant la jambe, et que cette chute a été très brusque, mettant dans l'impossibilité le surveillant le plus attentif de la prévoir et de l'empêcher, alors que ces faits se sont passés « sans cris, ni vociférations » et par suite, n'étaient pas de nature à justifier l'intervention immédiate du surveillant.

2°) *Décisions rendues après la promulgation de la loi du 5 avril 1937, le texte nouveau s'appliquant normalement à des dommages survenus depuis le 5 avril 1937, ou rétroactivement à des dommages antérieurs.*

La Cour de Besançon (2), appliquant rétroactivement les dispositions de la loi nouvelle, confirme le 14 décembre 1938, la décision du Tribunal de première instance de Dôle (3), qui retient la responsabilité de l'Etat substitué à l'instituteur public D., pour imprudence de ce dernier qui, au cours d'exercices gymniques, avait fait exécuter sur un sol dur et cimenté une pyramide du haut de laquelle un élève était tombé, se fracturant le bras. Cet exercice acrobatique n'aurait du être accompli que sur un sol ameubli et gazonné.

Le fait que, au cours d'une récréation, dans une école pu-

(1) Trib. Seine, 20 janvier 1939. G.T. 10 juin 1939.

(2) Besançon, 14 décembre 1938. S. 1939.2.153 ; D.H. 1939, p. 108.

(3) Trib. Dôle, 22 décembre 1937. D.H. 1938, p. 222.

blique, des enfants jouaient depuis assez longtemps à un jeu défendu (en l'espèce, jeu consistant à se lancer à l'aide d'un caoutchouc, des projectiles en papier plié et roulé), sans que le surveillant s'en soit aperçu ou soit intervenu pour l'interdire — que ces enfants se soient divisés en 2 camps se tenant face à face ou qu'ils se soient pourchassés à travers la cour de récréation — révèle de la part de l'instituteur, a déclaré le Tribunal de la Seine (1), le défaut certain d'une surveillance qui aurait dû se montrer plus vigilante, alors qu'il est constant que des fouilles avaient été opérées par le Directeur, suivies de la confiscation d'élastiques servant à pratiquer ce jeu dangereux. Par suite l'Etat est responsable de l'accident survenu à l'un des enfants participant à ce jeu.

Le même Tribunal de la Seine (2), décide encore qu'il y a faute de l'instituteur, quand ce dernier, contrairement aux règlements qui proscrivent les châtiments corporels, a porté un coup à un élève. Ce fait, revêtant le caractère d'un abus, révèle l'homme poussé par la colère, c'est-à-dire par un autre sentiment que le souci d'accomplir le rôle qui lui a été confié.

Mais, d'autres décisions, rendues après la promulgation de la loi du 5 avril 1937, continuent à exonérer l'instituteur en se fondant, le plus souvent, sur la nature soudaine et imprévisible de l'accident, sur le caractère des circonstances, malencontreuses ou impossibles à éviter ou encore sur le fait que la preuve de la faute, que le demandeur a maintenant la charge de rapporter, n'a pas été établie d'une façon satisfaisante :

Le sieur L. soutenait que l'accident survenu à son fils au cours de la séance d'éducation physique, dans une école primaire publique de Belfort, était imputable à un défaut de surveillance du moniteur et de l'instituteur, ainsi qu'à une organisation défectueuse des exercices de gymnastique ; il incriminait donc aussi le service public de l'enseignement. Le Conseil d'Etat (3) rejette la requête de L. et exonère les ins-

(1) Trib. Seine, 20 janvier 1939. Gaz. Trib. 16 février 1939.

(2) Trib. Seine, 10 mai 1940. Gaz. Pal. 1940.2.20.

(3) C. E., 4 juin 1937. D.P. 1937.3.48 ; S. 1938.3.97.

tituteurs de toute responsabilité « Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'accident survenu au jeune L. ne résulte ni d'une mauvaise organisation des épreuves de saut en hauteur, ni d'un manque de surveillance de la part de l'instituteur et du moniteur qui, tous deux, assistaient au travail des enfants ; que dès lors la responsabilité de l'Etat ne peut être mise en cause ».

La Cour de Paris a décidé, le 26 avril 1939 (1), que le fait, pour un instituteur public de blesser un écolier au cours d'un jeu enfantin (en l'espèce le jeu de la balle au pied), qu'il ne pratiquait pas pour sa satisfaction personnelle, mais qu'il dirigeait, en service, pour le profit des élèves et dans le dessein de se conformer aux recommandations officielles qui conseillent aux maîtres d'entraîner les écoliers à des exercices sportifs, ne constitue pas une faute personnelle susceptible d'engager sa responsabilité. Si l'activité de cet instituteur a eu, en effet, des suites regrettables, elle n'en rentrait pas moins dans son rôle d'éducateur.

Le jeu pratiqué par des garçons d'une douzaine d'années, consistant pour l'un d'eux à monter à califourchon sur les épaules d'un camarade, lequel se mettait à courir sous des arbres dont le premier saisissait les branches basses pour y rester suspendu un instant, ne présente aucun péril particulier de nature à en imposer l'interdiction, ni même à exiger une attention spéciale de la personne chargée de la garde des écoliers. Aucune responsabilité n'est donc encourue par le directeur de l'école, reconnaît le 26 mai 1939, la Cour de Paris (2), lorsqu'un des enfants a saisi une branche d'arbre de façon si malencontreuse, qu'au lieu de pouvoir normalement reprendre contact avec le sol, il est tombé aussitôt en se blessant au bras, la soudaineté de cet événement, imprévisible même pour la victime ayant été telle que la plus immédiate surveillance n'aurait pu l'empêcher.

(1) Paris, 26 avril 1939. *Gaz. Trib.* 6 janvier 1940.

(2) Paris, 26 mai 1939. *Sirey* 1940, chronique p. 40.

L'élève S. ayant été grièvement blessé par la baguette de l'instituteur B., il n'y a pas lieu de retenir de faute personnelle à l'encontre de ce dernier, attendu que B. n'utilisait pas sa baguette dans un but de violence, mais qu'il s'en servait uniquement pour diriger l'attention de ses élèves (1).

La Cour de Lyon, le 7 février 1940 (2), décide qu'il n'y a pas lieu à engager la responsabilité de l'instituteur, si un élève a reçu dans l'œil un objet lancé par un camarade et qui l'a blessé, si d'autre part, il résulte de la quasi-unanimité des témoignages recueillis qu'au moment de l'accident le professeur se trouvait à une table où il était en train de préparer ses expériences et tournait le dos aux élèves, et si en conséquence il n'a pas cessé, sans motif légitime, d'exercer sur eux une surveillance constante. Aucune faute personnelle ne peut être retenue contre lui, attendu, qu'au surplus, la nature de l'enseignement qu'il professait, nécessitait à certains moments ce relâchement de surveillance et l'obligeait à tourner le dos aux élèves, soit quand il écrivait au tableau noir, soit lorsqu'il faisait ses expériences ; attendu aussi que l'acte dommageable apparaît comme ayant été commis avec une soudaineté telle qu'il devait déjouer la surveillance la plus attentive.

Un accident étant survenu au jeune L., le 16 mai 1938, au cours d'exercices de gymnastique scolaire, le Tribunal de Castres (3) a dégagé la responsabilité civile du maître, attendu que cette dernière ne doit être retenue qu'autant qu'une faute peut être établie et qu'en l'espèce le jeune L. ne peut imputer à quiconque l'accident dont il a été victime au cours d'une séance de gymnastique normalement organisée et où une chute malencontreuse provoqua une fracture de la rotule droite ; que l'absence de faute établie ou articulée entraîne donc le rejet de la demande comme manquant de base légale.

Le jeune B., de l'école de garçons de Houilles avait été frappé violemment par un autre élève. Le Tribunal de Ver-

(1) Cass. Civ., 21 novembre 1939. S. 1940.1.18.

(2) Lyon, 7 février 1940. Gaz. Pal. 1940.1.243.

(3) Trib. de Castres, 17 avril 1940. (Inédit).

sailles (1) exonéra cependant de toute responsabilité le maître de surveillance, « attendu que l'attaque brutale de P. (auteur du fait dommageable) a eu lieu avec une telle brusquerie et une telle rapidité que la surveillance la plus diligente d'un maître attentif n'aurait pu l'empêcher, attendu sans doute qu'une négligence pourrait être retenue s'il était démontré que par un manque d'autorité, de discipline ou de surveillance habituelle, le maître chargé de l'instruction et de l'éducation de l'auteur du dommage avait négligé de le surveiller et de le réprimander en temps utile, mais attendu qu'il résulte des dépositions des témoins que P. était brutal et avait été plusieurs fois puni pour ce motif ; attendu, en outre, qu'aucun fait dont la preuve incombait au demandeur, ne démontre que l'agression de P. ait été précédée d'une querelle avec son camarade, pouvant attirer l'attention du maître et lui imposer une intervention énergique et rapide ; attendu en conséquence que le fait dommageable n'a pu être ni prévu ni empêché ; que le dommage trouve son explication, à l'égard du maître dans une cause fortuite qui ne lui est pas imputable ».

Le Tribunal de Versailles a estimé que la preuve de la faute n'était pas rapportée, l'instituteur ayant été dans l'impossibilité d'empêcher l'accident en raison de sa brusquerie et de sa rapidité. Mais on notera que le jugement ci-dessus paraît admettre qu'une négligence aurait pu être retenue à la charge de l'instituteur s'il avait manqué *antérieurement* à son obligation de surveiller et de réprimander un élève de tempérament brutal. C'est là un aspect nouveau et intéressant de la question de responsabilité telle qu'elle se pose sous le régime actuel.

Nous souhaitons maintenant, pour terminer, que l'étude de cette revue de jurisprudence soit, à la fois, utile aux victimes en leur permettant de prévoir la tournure possible de leur action, (en rapprochant les circonstances de leur espèce d'un des cas-types consignés ici), et profitable aux instituteurs, en les

(1) Trib. Versailles, 23 janvier 1941. Gaz. Pal. 23-24 juin 1941.

aidant à éviter et à prévenir les fautes, imprudences ou négligences qui, dans les décisions rapportées, leur sont le plus communément reprochées.

SECTION III

Incidence de la suppression de la présomption de faute sur les autres cas de responsabilité pour autrui

En rédigeant l'article 1384, texte fondamental de la responsabilité du fait d'autrui, les rédacteurs du Code entendaient sanctionner « le défaut de vigilance des hommes chargés du dépôt sacré de l'autorité » (1).

Aussi a-t-on pu se demander si l'alinéa premier de cet article 1384, « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, *mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, [ou des choses que l'on a sous sa garde]* », ne permettrait pas de construire une théorie générale de la responsabilité du fait d'autrui, dont les alinéas suivants ne constitueraient que des applications particulières à certaines personnes déterminées.

Cette thèse est aujourd'hui repoussée en doctrine et en jurisprudence (2), et presque unanimement on reconnaît que le paragraphe premier annonce seulement les paragraphes suivants dans lesquels il va être dérogé aux règles, générales celles-ci, des articles 1382 et 1383. Ainsi l'énumération légale des cas où il y a responsabilité du fait d'autrui est strictement limitative, étant donné qu'on ne saurait être, en règle générale, responsable que de son propre fait.

Cependant, à l'intérieur même de ces dispositions limitatives, il semblait possible avant la loi du 5 avril 1937, et sans

(1) Loaré, t. XIII, p. 61, n° 23.

(2) La Chambre criminelle de la Cour de Cassation a affirmé strictement limitative, l'énumération légale de l'article 1384, dans un arrêt du 15 juin 1934 (Gaz. Pal. 1934.2.477). Elle déclare que l'article 1384 en énonçant les personnes responsables du fait d'autrui « contient une énumération limitative qu'on ne saurait étendre par voie d'analogie puisqu'il s'agit d'une présomption de faute dérogatoire au droit commun » et décide que « les oncles ne sont pas compris dans la catégorie des personnes responsables des enfants mineurs habitant avec eux ».

aller à l'encontre du caractère exceptionnel de l'article 1384, de trouver l'esquisse d'une responsabilité générale du fait d'autrui : celle qui s'appliquait au mineur. Celui-ci, en effet, le plus souvent insolvable, ne peut réparer les dommages qu'il cause : aussi la loi avait-elle prévu de lui donner dans toutes les circonstances de sa vie un répondant investi d'une autorité suffisante, chargé de le surveiller, et déclaré responsable, généralement à cause d'un défaut de surveillance, de ses actes dommageables ; c'étaient, tour à tour, se substituant l'un à l'autre selon les moments de la vie familiale, intellectuelle ou professionnelle du mineur, le père, l'instituteur, l'artisan, le patron.

Or, même réduite au seul cas du mineur, cette généralisation de la responsabilité pour autrui encourue par des majeurs n'est plus possible depuis la loi du 5 avril 1937. Cette dernière ouvre, en effet, une brèche dans le réseau des présomptions instituées par l'article 1384, en déclarant expressément qu'aucune responsabilité présumée ne pèse plus sur les instituteurs à raison des dommages commis par leurs élèves. La loi nouvelle est en désaccord, à la fois avec la direction présente de la législation et de la jurisprudence dont les efforts récents visent à une généralisation des responsabilités, et avec la tendance actuelle de l'individu à réclamer une réparation pécuniaire pour tout préjudice subi par lui. Elle établit une solution de continuité dans le système de la responsabilité du fait du mineur car il y a, depuis le 5 avril 1937, des périodes pendant lesquelles nul ne répond, de plein droit, de l'enfant.

§ 1. — *Influence de la réforme
sur la responsabilité des parents*

Maintenant le droit commun délictuel s'applique purement et simplement à l'instituteur qui ne répond du mineur qui lui est confié qu'au cas de faute prouvée. Une délicate question qui ne paraît même pas avoir été entrevue des rédacteurs du texte nouveau se pose alors :

La charge ainsi enlevée aux instituteurs, est-elle supprimée à l'égard des tiers ou seulement déplacée vers les parents ?

En d'autres termes, avant la loi nouvelle, lorsqu'un élève causait un dommage pendant qu'il était sous la surveillance de l'instituteur aucun défaut de surveillance n'était présumé à l'égard des parents, puisque la présomption de faute à l'encontre du maître était substituée à la leur, qui cessait. Rien de tel aujourd'hui, où l'une des deux présomptions, celle qui était à la charge des instituteurs, n'existe plus. Aussi pour parer à la dure situation de la victime, dans le cas où il lui sera impossible de rapporter une faute caractérisée de l'instituteur, ne convient-il pas d'étendre la responsabilité présumée des parents, même au temps passé à l'école. Ceci avec l'aide du paragraphe 4 de l'article 1384 dont les dispositions paraissent envisager d'une manière absolument générale le dommage « causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux ».

Si pénible, cependant, que puisse être la situation de la victime lorsque, ne pouvant prouver la faute, nul ne la dédommagera, il ne semble pas que cette extension de responsabilité soit possible. On ne saurait admettre que la situation des parents soit modifiée par la loi nouvelle. Comme avant, durant que l'enfant est à l'école, ils se sont déchargés sur l'instituteur de leur mission de surveillance, (notons en passant que la disparition de la présomption de faute de l'instituteur n'implique naturellement pas la suppression de son devoir de surveillance). Les parents perdent donc à l'égard du mineur toute autorité et toute possibilité de le surveiller : c'est ce qu'il leur suffirait d'ailleurs de démontrer pour s'exonérer. Ils rapporteraient facilement la preuve contraire de non responsabilité en prouvant que l'accident s'est produit hors de leur présence, pendant le temps passé par l'enfant à l'école, sous la surveillance de l'instituteur. Les parents n'ont d'ailleurs même pas la faculté de refuser à l'instituteur cette cession de la mission de surveillance puisque, jusqu'à quatorze ans, la fréquentation scolaire est obligatoire.

La victime, subissant le contre-coup de la réforme, supportera donc seule le dommage si elle ne peut prouver la faute de l'instituteur, à moins, car le droit commun subsiste, qu'elle soit en mesure d'établir une faute caractérisée à l'égard des parents qui sont alors responsables selon les termes de l'article 1382 du Code Civil. On pourrait donner comme exemples de ces situations qui paraissent ne devoir se présenter que d'une manière exceptionnelle, le cas où les parents auraient donné l'ordre à l'enfant d'accomplir le fait dommageable, ou lui auraient remis une arme ou un objet dangereux, ou encore s'il était établi d'une façon pertinente que le fait dommageable est la conséquence — exclusive de tout défaut de surveillance de l'instituteur — de mauvaises habitudes inculquées à la maison.

§ 2. — *Influence de la réforme
sur la responsabilité des artisans*

Quelle a été l'influence de la réforme opérée par la loi du 5 avril 1937 sur la responsabilité des artisans ? Avant la loi nouvelle le problème ne se posait pas en pratique. L'article 1384, paragraphe 6, confondait en une même phrase instituteur et artisan, à l'égard desquels existait une même présomption *juris tantum* : il n'y avait donc aucun intérêt à les distinguer. Il n'en est plus de même aujourd'hui où un régime distinct les régit puisque le nouveau texte n'a pas modifié le droit antérieur en ce qui concerne les artisans. Aussi peut-on supposer que les victimes essaient, dans certains cas, d'appliquer aux instituteurs la dénomination d'artisans afin de bénéficier de la présomption de faute que l'article 1384 fait toujours peser sur ces derniers. Les deux qualificatifs sont, en effet, voisins : il faut donc maintenant définir le critérium qui permet de les différencier. En ce qui concerne les écoles professionnelles la question paraît résolue. La solution adoptée par la jurisprudence qui rangeait auparavant les maîtres de ces écoles dans la catégorie des instituteurs doit être maintenue. Faudrait-il refuser la qualité d'artisan chaque fois qu'il n'y aura pas

un contrat d'apprentissage valablement formé ? Nous ne le pensons pas et il faut écarter ici aussi bien la définition du contrat d'apprentissage donnée par le Code du Travail que la notion générale de l'artisanat propre au droit commercial. Les données de la distinction sont à la fois plus complexes et plus subtiles : L'artisan surveille comme l'instituteur, il enseigne aussi, comme lui, son art professionnel. Mais à la différence du maître il infuse sa science d'une façon surtout pratique, manuelle ; il apprend, lui, artisan, mais aussi patron, un métier à un apprenti ; apprenti donc ouvrier et non élève. L'instituteur enseigne à l'aide de leçons théoriques (sauf pour quelques disciplines qui en appellent aux « *expériences* »), l'artisan par l'exemple concret de son travail quotidien. Enfin l'apprenti est un auxiliaire qui soulage la tâche de son patron en accomplissant à sa place certains travaux. Il faut donc tenir compte que, dans sa profession, l'artisan cherche au moins autant à se faire aider que ce qu'il désire enseigner.

Enfin, en dehors des membres de l'enseignement public, à la place desquels, nous le verrons lors de l'étude de l'article deuxième de la loi nouvelle, l'Etat seul peut être poursuivi, le demandeur pourra actionner le directeur de l'école en qualité de commettant. Mais de même que la victime doit maintenant prouver la faute de l'instituteur en vertu du texte de 1937, de même, il lui faudra, en vertu du paragraphe 5 de l'article 1384, démontrer l'existence d'une faute commise par l'instituteur-préposé. Si elle y réussit, elle aura alors deux répondants, le directeur et l'instituteur, à la place d'un seul. Le commettant, selon la loi, répond, en effet, du fait de son préposé comme il répondrait du sien propre et juridiquement les deux personnes ne font qu'un, sans qu'il soit possible au commettant de se dégager de cette responsabilité par une preuve contraire quelconque. La présomption est ici irréfragable ; avantage pour la victime qui peut éliminer ainsi les risques d'insolvabilité de l'instituteur-préposé.

§ 3. — *Bénéficiaires et victimes de la réforme*

Il nous resterait à examiner quels sont les bénéficiaires et quelles sont les victimes de la suppression de la présomption de faute qui pesait sur les instituteurs ; mais en ce qui concerne l'Etat et les membres de l'enseignement public, la question est liée à l'extension, opérée par la loi nouvelle, de la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur public, que réglemente l'article deuxième qui leur est entièrement consacré : c'est seulement après son étude que nous pourrons faire le point de leur situation présente.

Cependant dès maintenant nous pouvons passer en revue les répercussions, facheuses ou non, de cette suppression de présomption à l'égard des victimes de faits dommageables, des instituteurs privés et des œuvres charitables.

Situation des victimes de dommages

Ce sont les victimes d'accidents ou dommages qui supportent les restrictions les plus graves à leurs droits. On peut dire que la réforme est réalisée à leurs dépens ; sans anticiper, en effet, car nous les retrouverons, sur les diverses difficultés de compétence, de procédure et de prescription auxquelles elles seront en butte lorsqu'elles actionneront l'Etat substitué aux membres de l'enseignement public, on sait déjà que la loi du 5 avril 1937 ne permet plus aux victimes d'invoquer la présomption du paragraphe 6 de l'article 1384. Elles doivent maintenant assumer dans tous les cas, vis-à-vis des instituteurs, publics ou privés, la charge de la preuve ; heureuses, lorsqu'elles pourront l'établir, car il leur sera parfois difficile de le faire, ignorant tout des modalités selon lesquelles s'exerce la surveillance. Aussi lorsqu'elles n'y parviendront pas ne trouveront-elles en face d'elles aucun répondant responsable. Facheuse conjoncture qui les obligera à supporter définitivement le dommage.

*Les victimes de dommages
et la responsabilité du fait des choses*

Il faut envisager aussi un autre aspect des restrictions que la loi du 5 avril 1937 risque d'apporter au droit des victimes : le texte nouveau leur laisse-t-il le pouvoir d'invoquer la présomption de responsabilité de l'article 1384, alinéa 1^{er} *in fine*, à raison des dommages causés par les « choses » dont l'instituteur est gardien ?

Oui, sans nul doute, lorsqu'il s'agit d'une « chose » dont l'instituteur est personnellement propriétaire. Si par exemple, dans la cour de l'école, il heurte et blesse un élève avec sa bicyclette, ou encore le brule de sa cigarette maladroitement jetée. L'instituteur a bien la garde de ses objets personnels. On ne peut donc refuser à la victime le bénéfice de la présomption de faute que l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine* « établit à l'encontre de celui qui a sous sa garde la chose inanimée qui a causé à autrui un dommage » (1).

Mais autrement délicate est la question de savoir si, malgré la loi du 5 avril 1937, la victime d'un dommage causé par les « choses » dont se sert l'instituteur pour son enseignement, peut prétendre à profiter des dispositions de l'article 1384, alinéa 1^{er} *in fine*. Ces choses sont, à titre d'exemples, les meubles, livres, appareils de chauffage, matériel de sport, tableaux mobiles sur chevalets, *compendium* scientifiques, appareils d'expériences et de manipulations de physique et de chimie. Ce matériel appartient à la commune dans le cas d'établissements publics de l'enseignement primaire ; à l'Etat pour les établissements d'enseignement secondaire ou autres, à la société civile ou commerciale, à l'association (loi du 1^{er} juillet 1901), propriétaire ou gérant de l'établissement, plus rarement à une personne privée, en ce qui concerne les établissements de l'enseignement privé. Aussi avant de pouvoir dire si la victime peut profiter ou non de la présomption qu'édicte l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*

(1) Arrêt solennel des Chambres Réunies de la Cour de Cassation, 13 février 1930. S. 1930.1.121 ; D. 1930.1.57 ; G.P. 1930.1.393.

à l'encontre du gardien, faut-il savoir qui, de la commune, de l'Etat, du directeur privé ou de l'instituteur a la garde de ce matériel. Il est donc utile de définir la qualité de l'instituteur par rapport à ces « choses » et d'éclairer la notion de gardien.

Le gardien responsable c'est celui qui se servant d'un objet, le prend sous sa libre direction. C'est celui « qui possède sur la chose un pouvoir juridique, c'est-à-dire un droit de direction et de commandement » (1). C'est encore « celui qui est indépendant, qui ne reçoit pas d'ordres quant à l'usage de la chose » (2). Définitions de la doctrine très voisines de celles de la jurisprudence. La Cour de Paris (3), par exemple, définit ainsi le gardien : « Considérant que doit être considéré comme gardien de la chose inanimée celui qui en a la garde juridique ; que celle-ci est caractérisée par une indépendance complète, par un pouvoir de commandement, de direction, de surveillance effective et de contrôle conférant au gardien la faculté de donner des instructions ou des ordres, au moyen desquels il engage sa responsabilité ».

Enfin la Cour de Cassation, statuant toutes Chambres réunies, a donné, le 2 décembre 1941 (4), une définition fort simple de la garde. Il ressort de cette définition que la garde est caractérisée par « l'usage, la direction et le contrôle » de la chose inanimée.

La qualité juridique de l'instituteur correspond parfaitement aux diverses définitions ci-dessus et particulièrement à la dernière. Il ne reçoit, en effet, ni ordres, ni directives quant à l'usage des « choses » qui servent à son enseignement. Il peut, à son gré, les employer de la manière qu'il juge convenable, ou, ou contraire, ne pas les utiliser. Il exerce à leur égard, un droit

-
- (1) BESSON : la notion de garde dans la responsabilité du fait des choses, thèse Dijon 1927, p. 80 et ss. et note D.P. 1928.2.15 ; H. MAZEAUD, la faute dans la garde. Rev. trim. 1925, p. 834 et ss., en particulier p. 840 ; H. et L. MAZEAUD, II, n^{os} 1091 et 1160.
- (2) DURAND : des conventions d'irresponsabilité, thèse Paris 1931, n^{os} 110 et ss.
- (3) Paris, 18 juillet 1930. Gaz. Pal. 1930.2.674.
- (4) Cass. Ch. Réun., 2 décembre 1941. J.C.P. 1942.II.1766, note Mihura ; S. 41.1.217, Rapport Lagarde, note Mazeaud ; D.A. 1941, p. 369 ; D.C. 1942. J. 25, Rapport Lagarde. Note G. Ripert.

de direction et de contrôle. Il a sur ces objets un pouvoir de fait. Il est donc bien « gardien responsable », au sens de l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*, et non simple détenteur.

En mettant en lumière sa qualité de « gardien » du matériel scolaire, nous avons, du même coup, démontré qu'à l'égard de ce matériel l'instituteur ne peut être considéré comme le préposé de la commune, de l'Etat ou de l'établissement d'enseignement privé. En effet, « une même personne ne peut être, à la fois, préposé et gardien d'une chose que lui aurait confiée son commettant » (1). « La subordination qui, d'après une jurisprudence constante caractérise la situation du préposé, est contraire à l'indépendance par laquelle se définit, avec la même certitude, celle de gardien (2). C'est d'ailleurs cette incompatibilité qu'affirme, avec force, la Cour de Cassation dans son arrêt du 30 décembre 1936 (3).

Dès lors, la présomption de faute édictée par l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*, à l'encontre du gardien doit demeurer absolument personnelle à l'instituteur. Ce dernier possède, en effet, la garde du matériel scolaire. Il n'est pas, à cet égard le préposé du directeur privé, de la commune ou de l'Etat, puisqu'on ne peut être, à la fois, indépendant et subordonné. La responsabilité du propriétaire de ces objets servant à l'enseignement ne saurait donc être engagée ou substituée à celle de l'instituteur, gardien responsable.

La situation juridique de l'instituteur est maintenant définie ; le problème se pose alors clairement. Doit-on accepter le principe de cette exonération de responsabilité ? Donnons des exemples concrets : un élève est en train d'effacer un tableau mobile placé sur un chevalet. Le tableau tombe et le blesse. Un enfant, commandé par l'instituteur, met de l'ordre dans la bibliothèque de la classe ; le meuble, mal équilibré, se renverse et cause un dommage à l'enfant. Les conditions nécessaires à l'application de l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*,

(1) Jacques FLOUR. Responsabilité civile. Revue critique 1938, p. 353 et ss.

(2) Jacques FLOUR. Loc. et opus cit.

(3) Cass. Civ., 30 décembre 1936. D.P. 1937.1.5 ; S. 1937.1.137.

sont remplies : la « chose », dont l'instituteur est gardien, a joué un rôle dans la réalisation du dommage. Admettons l'impossibilité, pour la victime, de prouver, conformément au droit commun des articles 1382 et 1383 du Code Civil, une faute, une imprudence ou une négligence de l'instituteur. Peut-elle, à l'encontre de ce dernier, invoquer alors la présomption que l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*, édicte contre le gardien « d'un objet inanimé qui a causé, à autrui, un dommage ».

Parmi les commentateurs du texte nouveau, deux seulement ont répondu à cette question.

M. Savatier (1) pense que la loi du 5 avril 1937 ne permet plus à la victime « d'invoquer sur la base de l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*, la responsabilité de l'instituteur à raison des accidents causés par les objets servant à l'éducation des élèves ». Pour lui, « le dernier alinéa de l'article 1384 tend à restreindre, au cas de faute prouvée, la responsabilité des instituteurs et il ne semble pas que cette volonté du législateur puisse être tournée à l'aide de l'article 1384, alinéa 1^{er} ».

M. E. H. Perreau (2) apporte un avis contraire. « Quant aux objets mobiliers, dit-il, dont se sert l'instituteur dans l'exercice de ses fonctions, l'instituteur en peut être considéré comme le gardien responsable, conformément à l'article 1384, paragraphe 1^{er} du Code Civil ».

Nous partageons cette dernière opinion. Comme M. E. H. Perreau, nous pensons que la loi du 5 avril 1937 n'empêche pas la victime d'un dommage causé par une « chose » dont se sert l'instituteur dans son enseignement, et dont il a la garde, de bénéficier de la présomption prévue par l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*.

En vain, arguerait-on de la généralité des termes du dernier alinéa de l'article 1384 : « En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudence ou négligence invoquées contre

(1) R. SAVATIER. Traité de la responsabilité civile en droit français. Paris. 1939. Tome I, page 506.

(2) E. H. PERREAU. La loi du 5 avril 1937. Revue trim. de droit civil. Année 1938, p. 1 et ss.

eux, comme ayant causé le fait dommageable devront être prouvées conformément au droit commun par le demandeur à l'instance ». La loi du 5 avril 1937 n'a opéré qu'une réforme particulière dans le domaine de la responsabilité du fait d'autrui. Elle a modifié seulement les dispositions de l'article 1384 spéciales aux instituteurs. Dans les travaux préparatoires on ne retrouve aucune allusion au dessein de modifier en leur faveur les règles de la responsabilité du fait des choses. Jamais il n'a été question de les exonérer de l'application d'une disposition dont la portée est aussi étendue que celle de l'article 1384, alinéa 1^{er}, *in fine*. Le texte lui-même, malgré sa généralité, ne suggère pas cette non-application aux instituteurs des principes de la responsabilité du fait des choses. Dira-t-on qu'elle découle implicitement du sens de la loi ? Nous répondrons qu'il faut rattacher aux termes mêmes de la loi du 5 avril 1937, les constructions qui permettent d'en délimiter le domaine.

Réforme spéciale aux instituteurs, concernant uniquement les principes de la responsabilité du fait d'autrui, le texte nouveau, à notre avis, ne restreint pas en leur faveur le domaine si étendu de l'article 1384 du Code Civil, alinéa 1^{er}, *in fine*.

Situation de l'instituteur privé

Au sujet de l'instituteur privé peu à dire, sinon qu'il est largement bénéficiaire de la réforme. En effet, la loi de 1899 avait nettement séparé la cause de l'instituteur public de celle de l'instituteur privé qui se trouvait depuis dans une situation nettement inférieure. La réforme opérée par le texte de 1899 n'était pas générale ; seuls en profitaient les membres de l'enseignement public. A cet égard, aucune hésitation n'était possible en présence des termes de l'article premier de la loi du 20 juillet 1899 : « Toutefois la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement *public* ». Les membres de l'enseignement privé restaient, comme par le passé, soumis aux rigueurs de l'article 1384. Désormais depuis le 5 avril 1937 ils sont dégagés des liens de la responsabilité

indirecte à raison du fait d'autrui ; la présomption, supprimée par le texte général de l'article premier de la loi nouvelle, ne pèse plus sur eux : ils sont rentrés dans le droit commun et ne sont soumis qu'au régime de la responsabilité personnelle des articles 1382 et 1383 à base de faute prouvée. C'est là, pour eux, le seul effet de la réforme, car l'article deuxième ne les concerne en aucune façon, mais il faut reconnaître que ce n'est point un résultat négligeable.

Situation des œuvres charitables

Les œuvres charitables bénéficient également de la réforme opérée par la loi du 5 avril 1937. On connaissait la tendance extensive de la jurisprudence. D'une façon abusive et souvent peu équitable à l'égard du but humanitaire et charitable poursuivi par ces œuvres, elle inclinait à les traiter de la même manière que des instituteurs de métier. C'était injuste d'abord parce que certaines de ces institutions visent plus à distraire les enfants qu'à leur donner un enseignement proprement dit. Il eût fallu ensuite faire une très nette discrimination et traiter moins sévèrement celles qui accomplissent cette tâche de façon entièrement bénévole. Aussi, sous le régime antérieur à la loi du 5 avril 1937, et devant les incertitudes d'une jurisprudence disposée plutôt à étendre encore la notion d'instituteur, les directeurs d'œuvres sociales, colonies de vacances, patronages, jardins d'enfants, souvent assimilés à des instituteurs et soumis comme tels à la présomption de l'article 1384 étaient arrêtés dans leur effort généreux par la crainte de cette responsabilité exagérée qui récompensait mal leur geste altruiste et désintéressé. Aujourd'hui, réforme heureuse à leur égard, aucune présomption ne pèse plus sur eux, pas plus que sur toute personne assumant, même contre un salaire, la garde d'un enfant ; tous ne répondent maintenant que de leur faute prouvée par la victime selon les termes du droit commun.

CHAPITRE II

Substitution de la Responsabilité Civile de l'Etat à celle des membres de l'Enseignement public

SECTION I

Réformes apportées par l'article 2 de la loi nouvelle

L'article 1384 du Code Civil, dans sa rédaction primitive, édictait à l'encontre de tous les instituteurs, publics ou privés, une présomption de faute. L'ordre de la preuve étant ainsi renversé au bénéfice de la victime, l'instituteur se voyait obligé, pour faire disparaître sa responsabilité, de démontrer qu'il n'avait commis aucune faute et qu'il avait bien rempli sa mission de surveillance. Déjà la loi du 20 juillet 1899 avait eu pour résultat de réduire les effets de cette présomption de faute à l'égard des membres de l'enseignement public, mais la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur public ne s'appliquait pas à tout coup. Elle ne jouait que dans les limites de la faute présumée, c'est-à-dire seulement dans les circonstances où la responsabilité de l'instituteur était recherchée en vertu de l'article 1384, et non au cas de faute prouvée. La réforme, on le voit, était incomplète puisqu'il suffisait aux victimes de démontrer une faute selon les termes des articles 1382 et 1383 du Code Civil pour pouvoir agir directement contre les membres de l'enseignement public. Ces derniers n'étaient alors pas plus protégés que si la loi de 1899 n'eût pas existé.

§ 1. — Généralités. Contenu de l'article 2

La loi du 5 avril 1937 pallie à cette insuffisance et à ce danger ; maintenant la faute doit être, dans tous les cas, prouvée

par la victime. Elle ne peut jamais être invoquée à l'encontre des membres de l'enseignement public, mais seulement contre l'Etat qui joue donc, entre les victimes et les instituteurs publics, et à l'avantage de ces derniers, le rôle d'un écran protecteur impénétrable. Le texte nouveau remplit ainsi la mission que son promoteur, M. Bokanowski, lui avait dévolue en ces termes lors de son exposé du 5 février 1925, devant la Chambre des Députés (1) : « Il semble équitable que la responsabilité de l'Etat-commettant soit substituée, dans tous les cas, à celle de l'instituteur, simple préposé ». Et continuait-il : « Pour cela il importe de combler les lacunes de la loi du 20 juillet 1899 ». La loi nouvelle fait mieux que combler ces lacunes, puisqu'elle abroge purement et simplement le texte de 1899 et le remplace par des dispositions beaucoup moins rigoureuses et bien plus étendues.

Dispositions beaucoup moins rigoureuses, car l'interprétation restrictive en cours sous le régime du texte de 1899 n'est plus de mise avec la loi du 5 avril 1937. En effet, toutes les fois maintenant que les fonctionnaires de l'enseignement public seront poursuivis devant les tribunaux civils, (et rappelons que la preuve de la faute doit aujourd'hui être rapportée par le demandeur), l'Etat assumera à leur place la charge de la réparation, que la faute soit une négligence, une imprudence ou qu'elle soit même intentionnelle ; peu importe, d'autre part, que le dommage soit causé *par* un de leurs élèves ou survenu à l'un d'eux sans le fait d'un autre élève, pourvu qu'il se soit produit pendant ou en dehors de la scolarité, au cours d'une activité non interdite par les règlements et soumise à leur surveillance.

D'autre part, l'alinéa premier de l'article 2 de la loi nouvelle substitue la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public dans tous les cas où la responsabilité civile de ces derniers est engagée à la suite ou à l'occasion d'un *fait dommageable*. Les dispositions du texte de 1937 doivent donc s'appliquer, à notre avis, en cas d'accidents et de blessures.

(1) J. O. 5 février 1925. Doc. parl. Chambre. Annexe n° 1202, p. 180.

mais aussi toutes les fois qu'une action en responsabilité civile peut être intentée à l'occasion d'un dommage quelconque, tel qu'atteinte à la réputation d'autrui, préjudice moral, (ce ne sont que des exemples) imputable à faute à l'instituteur et survenu dans les conditions prévues par la présente loi. Il nous paraît en effet, qu'au cas d'intention restrictive du législateur à cet égard, les termes généraux de *faits dommageables* eussent été remplacés par le substantif « *accidents* » bien mieux limitatif.

De même, toujours dans le paragraphe premier de l'article 2, l'expression « enfants ou *jeunes gens* » sans qu'il soit spécifié qu'il s'agit uniquement de mineurs, permet de supposer que la loi du 5 avril 1937 entend substituer la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs publics, même lorsqu'il s'agit d'élèves majeurs.

Dispositions bien plus étendues, car la formule des alinéas 1 et 2 de l'article deuxième de notre loi est extrêmement large. Les termes en sont très généraux : « Dans *tous les cas* où la responsabilité des membres de l'enseignement public, à la suite ou à l'occasion d'un *fait dommageable* commis soit par les *enfants* ou les *jeunes gens* qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions, soit à ces enfants ou jeunes gens dans ces mêmes conditions, la responsabilité de l'Etat sera substituée à celle des membres de l'enseignement qui ne pourront *jamais* être mis en cause devant les Tribunaux civils par la victime ou ses représentants.

« Il sera ainsi *toutes les fois* que pendant la scolarité ou *en dehors* de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens confiés ainsi aux membres de l'enseignement public se trouveront sous la surveillance de ces derniers ».

Ce texte, à la trame élargie, correspond d'ailleurs parfaitement au caractère extensif que les rédacteurs de la loi entendaient donner à ses dispositions. Il n'est, pour s'en convaincre, qu'à se reporter, par exemple, parmi les travaux préparatoires,

au rapport de M. Uhry du 29 mars 1927 (1) : « Dans toutes les circonstances, énumérait-il, où les instituteurs et professeurs font œuvre pédagogique et où les jeunes gens et enfants leur sont confiés, soit pour la classe, soit pendant la récréation, soit dans des études surveillées, soit dans des promenades scolaires, soit à des cours de natation, en amenant les enfants ou jeunes gens aux bains-douches, au patronage, en un mot chaque fois que d'accord avec les règlements scolaires l'élève est confié à la surveillance du maître, la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des instituteurs et professeurs et ceux-ci ne peuvent nullement être cités devant les tribunaux ».

§ 2. — *Etude particulière*
de l'alinéa 1^{er}, in fine, de l'article 2

Le but de la loi nouvelle est donc de généraliser l'action de la victime contre l'Etat et de soustraire pleinement les instituteurs publics aux poursuites des particuliers.

Cependant, l'ampleur même des termes qui tendent à cette généralisation, dans tous les cas, de la substitution de la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public, ne doit pas cacher l'ambiguïté, presque l'obscurité et, partant, la difficulté d'interprétation de l'alinéa premier, *in fine*, de l'article 2 qui déclare : « ...les membres de l'enseignement ne pourront jamais être mis en cause devant les « *tribunaux civils* » par la victime ou ses représentants ». On se demandera ce qu'il faut entendre par là :

Quel sens faut-il accorder à cette expression « *tribunaux civils* » ? S'oppose-t-elle à « tribunaux répressifs », devant lesquels, en conséquence, les victimes demeureraient libres de poursuivre l'instituteur au cas d'infraction pénale, ou doit-on, au contraire, la considérer comme synonyme de la formule « tribunaux judiciaires » par opposition aux juridictions administratives. Faut-il alors entendre que même la responsabilité pénale des membres de l'enseignement public a été abolie

(1) J. O. 29 mars 1927, Doc. parl. Chambre, Annexe n° 4227, p. 500.

par la loi nouvelle ? Doit-on penser que lorsqu'une faute personnelle susceptible d'une qualification pénale (1) leur est reprochée, le texte du 5 avril 1937 interdit aux victimes de les mettre en cause devant les juridictions répressives ou de s'y porter partie civile ?

Nous ne pourrions essayer de donner une solution à ce problème d'interprétation qu'après avoir étudié les travaux

(1) La compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire s'impose-t-elle toujours, lorsqu'à l'origine du dommage causé par un fonctionnaire quelconque, se trouve une infraction pénale ? Plus précisément la question que nous posons ici est la suivante : Un délit pénal constitue-t-il nécessairement une faute personnelle ? Le problème de l'identité de la faute personnelle d'un fonctionnaire et de la faute pénale n'est pas nouveau. D'après la doctrine traditionnelle : « toute infraction pénale commise par un agent administratif constitue toujours, nécessairement une faute personnelle » même « quand le fait incriminé a été accompli dans le service ou à l'occasion du service ». (Voir Trib. Confl. 15 février 1890 ; Cass. Req. 8 novembre 1897 (S. 1900.1.263) ; Cass. Req. 2 mai 1927 (S. 1927.1.272) ; Cass. Civ. 27 novembre 1918 (S. 1921.1.353) et la note de M. Mestre ; Cass. Civ. 7 février 1923 (S. 1923.1.347) et les nombreuses autres références citées par M. Mestre au D.H. 1935, p. 57, note 3).

Mais cette thèse traditionnelle est battue en brèche par de nombreuses décisions qui distinguent, et déclarent que la notion même de faute personnelle n'implique pas que tout délit pénal engendre nécessairement une faute personnelle.

Cependant, le bon sens l'indique, cette distinction, si nous l'admettons comme acceptable, ne paraît l'être que pour les délits d'imprudence seulement et les infractions ne comportant aucun élément intentionnel comme, par exemple, les contraventions, car l'intention criminelle volontaire est incompatible avec l'idée d'assimilation de délit pénal et de faute de service.

Les décisions ci-dessous prétendent, en effet, que « la faute pénale pour laquelle a été condamné l'agent n'est pas considérée comme une faute personnelle engageant la responsabilité civile de l'agent et comportant la compétence de la juridiction civile mais comme une faute de service engageant la responsabilité de la seule administration et emportant la compétence de la juridiction administrative « à condition que la faute ayant motivé la condamnation pénale se trouve si intimement et étroitement liée avec le service que la personnalité du fonctionnaire se trouvant absorbée par le service on ne puisse lui reprocher d'avoir agi dans un but extra-fonctionnel et d'avoir dépassé les limites du fonctionnement normal et régulier du travail auquel il était affecté : C. Etat 25 octobre 1911 (Rec. des arrêts du C. Etat, p. 982) ; 22 mai 1912 (id., p. 599) ; 26 juillet 1929 (id., p. 888) ; Trib. des Conflits, 27 février 1933 (S. 1934.3.11) ; 4 janvier 1935 (S. 1935.3.17) ; Affaire Thépez, 14 janvier 1935 ; 30 mars 1936 (Rec. des arrêts du C. Etat, p. 1160) ; 4 mai 1936 (id., p. 1161) ; 24 octobre 1937 ; (id., p. 1115, Gaz. Trib. 13-14 avril 1938) ; (6 décembre 1937 (id., p. 118-119) ; 25 juillet 1938 (id., p. 1008, Gaz. Trib. 27 novembre 1938) ; 14 novembre 1938 (id., p. 1009 et 1010) ; 8 mai 1939, 26 juin 1939, etc., etc...

« La circonstance », disent tous ces arrêts, « que l'auteur du dommage a été poursuivi devant le Tribunal correctionnel pour blessures ou homicide par imprudence ne saurait, en ce qui concerne les réparations pécuniaires, justifier la compétence de l'autorité judiciaire ».

Cass. Civ. 26 décembre 1927 (D.H. 1928, p. 65) ; 7 février 1939 (S. 1939.1.181).

Douai, 4 mars 1935 (D.P. 1936.2.51).

Enfin un arrêt récent : Cass. Civ. 8 mai 1940 (S. 1941.1.73) affirme la compétence administrative en déclarant que la faute commise, même déli-

préparatoires de la loi et considéré les opinions des divers commentateurs du texte nouveau.

Etude des travaux préparatoires

M. J. Uhry dans son rapport du 29 mars 1927 (1), alors que le principe de la présomption de faute à l'encontre de l'instituteur demeurerait toujours debout, déclarait : « C'est le Préfet que les victimes devront poursuivre ; qu'une exception, toute naturelle du reste. Le cas où l'accident a été causé par le maître lui-même ; dans ce cas bien entendu, aux termes de l'article 1382, ce maître pourra être poursuivi directement soit civilement, soit pénalement ». Le rapporteur de la proposition Bokanowski, première manière, envisageait donc la possibilité de poursuivre l'instituteur devant la juridiction répressive.

Même opinion affirmative de M. Leblanc, qui s'exprime ainsi, au cours de son rapport du 6 mars 1928 (2), au Sénat : « La loi ne s'appliquera pas également toutes les fois qu'en raison de la nature du fait dommageable les membres de l'enseignement public seront poursuivis devant la juridiction criminelle, soit que la poursuite soit intentée par le ministère public, soit qu'elle soit engagée par la partie civile et alors même que la partie civile réclamerait devant cette juridiction des dommages-intérêts en réparation du préjudice causé. C'est, en somme, le maintien du droit pour la victime d'un délit, qui réclame des dommages-intérêts d'agir devant la juridiction pénale en vertu de l'action *ex delicto* ». Et plus loin, il ajoutait : « Il serait bon de préciser dans l'article premier que la loi ne s'applique pas aux poursuites exercées devant la juridiction

tueuse aux termes des articles 319-320 du Code Pénal ne se détache pas nécessairement de la fonction et engage alors la compétence des juridictions administratives.

Dans chaque espèce il convient donc de rechercher si la faute commise en fonctions, et susceptible d'une qualification pénale, a le caractère d'une faute détachable de la fonction, autrement dit d'une faute personnelle dont les Tribunaux judiciaires auront à connaître ou, au contraire, si elle ne se détache pas de la fonction : alors faute de service qui implique la compétence administrative. Voyez infra nos développements sur la faute personnelle et la faute de service.

(1) Uhry, J. O. loc. cit.

(2) Leblanc, J. O. loc. cit.

pénale ». Et pour illustrer cette tendance, citons l'extrait de la proposition de loi qui, terminant le rapport de M. Leblanc, stipulait dans l'article premier que : « ...La responsabilité de l'Etat sera substituée à celle desdits membres de l'enseignement public qui ne pourront jamais être mis en cause par la victime ou ses représentants », *sauf* en cas de poursuite devant la juridiction criminelle.

M. Bachelet, le 17 mars 1930 (1) adoptait, au Sénat, un point de vue identique puisqu'il demandait, prévoyant les controverses qui ne manqueraient pas de surgir, que soit intégré au texte cet additif : « Sauf en cas de poursuites devant la juridiction criminelle ». Ici donc un texte, qu'on ne retrouvera plus ailleurs, autorise expressément les victimes à exercer ces poursuites contre les instituteurs publics en usant de la voie criminelle.

C'est ensuite le silence sur la question dans le nouveau rapport de M. Leblanc, en date du 27 décembre 1932 (2), sur le texte définitif qui, voté par le Sénat le 5 juillet 1933 et par la Chambre le 25 mars 1937 deviendra par promulgation la loi du 5 avril 1937. Silence ? Confirme-t-il la position précédemment prise par le rapporteur de la Commission de législation civile et criminelle du Sénat ? Est-ce au contraire un abandon, une silencieuse rétractation ? La nouvelle rédaction du texte légèrement modifié correspond-elle uniquement à des considérations de pure forme ? L'esprit, au contraire, en est-il changé ?

Autant de questions auxquelles il est difficile de répondre précisément, d'autant plus qu'à la Chambre, M. Mabrut, le 18 mars 1937 (3) ; paraît incliner pour une interprétation contraire. Ne déclare-t-il pas, en commentant l'article 2 qui substitue la responsabilité de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public qui ne pourront jamais être mis en cause devant les *Tribunaux civils* : « Il semble bien que par ce texte on puisse en induire que la victime ne saurait exercer l'action civile à

(1) Bachelet, J. O. loc. cit.

(2) Leblanc, J. O. loc. cit.

(3) Mabrut, J. O. loc. cit.

l'encontre des membres de l'enseignement public, même au cours d'une instance pénale et encore moins saisir directement la juridiction pénale ». Il reprenait plus loin, résumant les modifications de fond apportées par le Sénat au texte de la Chambre : « ...Le texte du Sénat apporte une précision importante : il ne permet pas la mise en cause par la victime des membres de l'enseignement public devant la juridiction « saisie » (et il n'exceptait pas la voie criminelle), seul l'Etat pouvant être assigné ».

Enfin, M. Robert n'était pas moins catégorique lorsqu'il affirmait le 18 mars 1937 (1), dans son rapport au nom de la Commission de l'Enseignement : « Les membres de l'Enseignement ne pourront jamais être mis en cause devant les Tribunaux civils et il ne saurait être exercé contre eux l'action civile, même au cours d'une instance pénale, par la victime d'un accident survenu sous leur surveillance ».

On voit donc que les travaux préparatoires divergent en deux opinions opposées. Laquelle choisir ? La dernière, parce que, plus récente, elle paraît mieux marquer la portée élargie que le législateur voulait donner à la substitution de l'Etat ? N'oublions pas cependant que le projet Bokanowski, devenu la loi de 1937, date de 1925 : l'esprit qui l'anime n'est-il pas contenu plus fidèlement dans les premiers commentaires ?

Appréciations des commentateurs

Si nous analysons maintenant les appréciations données par les commentateurs de la loi nouvelle dans leurs monographies, nous retrouvons la même diversité dans l'opinion :

M. Waline (2) pense que la victime ou ses représentants peuvent se constituer partie civile dans une instance pénale dirigée contre l'instituteur, dans le cas où l'accident serait dû à une imprudence de celui-ci tombant sous le coup de la loi pénale, et dit-il : « Il serait paradoxal qu'à raison du même

(1) Robert, J. O. loc. cit.

(2) Etude de la loi du 5 avril 1937 par M. Waline, D.P. 1938.4.41.

fait la responsabilité civile ne puisse être engagée alors que la responsabilité pénale l'est ».

M. Desbois (1) déclare que puisque le paragraphe 1^{er} de l'article 2 de la loi nouvelle interdit à la victime ou à ses représentants de mettre en cause les membres de l'enseignement public devant les « tribunaux civils », il en résulte, *a contrario*, que ce texte autorise l'action civile du droit commun devant les juridictions répressives. « Il suffira aux victimes, indique-t-il, de se porter partie civile devant ces dernières en invoquant l'homicide, les coups et blessures involontaires, pour engager la responsabilité des fonctionnaires du corps enseignant ».

M. Josserand (2), en termes différents, apporte un avis identique :

« Du moins, écrit-il, la responsabilité pénale des instituteurs publics n'a pas été abolie par la loi de 1937. Les membres de l'enseignement public continuent à répondre devant les juridictions répressives des crimes, délits ou contraventions. Il semble bien que la victime sera alors admise à poursuivre la réparation du dommage causé en se portant partie civile ».

Nous retrouvons la même opinion chez M. Savatier (3), dans la réponse à la question de savoir si la victime d'une faute de l'instituteur constituant une infraction pénale, en sera réduite à une action en dommages-intérêts contre l'Etat, sans pouvoir confier son cas aux Tribunaux répressifs. M. Savatier pense que : « le texte de l'article 2 résout indirectement la question ; c'est devant les *Tribunaux civils* qu'il interdit à la victime de mettre en cause l'instituteur. Implicitement, par suite, il lui conserve son droit de poursuite devant les Tribunaux répressifs ».

Enfin M. Perreau (4) écrit dans le même sens : « Le privi-

(1) Le nouveau régime de la resp. des instituteurs d'après la loi du 5 avril 1937 par H. Desbois. D. H. 1937. Chr. p. 53.

(2) Cours de Droit civil positif français par L. Josserand. 3^e éd. T. II. p. 276-277.

(3) Commentaire de la loi du 5 avril 1937 par M. A. Savatier. Les lois nouvelles Année 1937.1.242 et ss.
p. 1 et ss.

(4) La loi du 5 avril 1937 par M. E. H. Perreau. Rev. trim. de droit civil 1938,

lège de l'instituteur se limite à la défense de le mettre en cause dans l'action en responsabilité devant la juridiction civile. En cas de délit criminel, il n'est à l'abri des poursuites ni du ministère public, ni de la partie civile devant les Tribunaux de répression. La loi nouvelle borne expressément son nouvel avantage en disant que les membres de l'enseignement public « ne pourront jamais être mis en cause devant les Tribunaux civils » (article 2, paragraphe 1^{er} *in fine*). D'après le sens ordinaire de ces termes, l'action de la victime devant la juridiction répressive lui est conservée ».

Mais il y a des dissidents, qui adoptent un avis opposé.

M. Esmein (1) pense que la loi entend exclure la constitution de partie civile au bénéfice de la victime, sinon la réforme qu'elle a voulu faire ne serait, au cas contraire, qu'à moitié effectuée. « Toutes les fois, écrit-il, où le dommage est un dommage physique à une personne, l'imprudence ou négligence qui en est la cause constitue un délit (art. 319, 320, C. pénal). Or c'est le cas le plus fréquent. On ne peut croire que la loi ait ouvert l'action contre l'instituteur à condition de la porter devant le juge pénal ». M. Esmein reconnaît ensuite ce que cette solution a de choquant si l'infraction est grave mais il ajoute : « Il en est déjà ainsi en matière d'accidents du travail ; la victime ne peut se constituer partie civile quand l'accident est causé par un délit du patron ou d'un autre ouvrier du patron (art. 7 de la loi du 9 avril 1898) ».

MM. Mazeaud (2) adoptent le même avis que M. Esmein et se prononcent en faveur de l'impossibilité pour la victime d'agir contre l'instituteur, même devant les juridictions pénales, arguant que si on permettait à la victime d'aller devant les juridictions répressives, les membres de l'enseignement public resteraient directement responsables envers elle dans une foule de cas. Ceux, et ils seront majorité, où la faute d'imprudence

(1) La loi du 5 avril 1937 par M. Esmein, *Gaz. Pal.* 14 avril 1937. *Variétés*.

(2) Mazeaud, *op. et loc. cit.*

revêtira les caractères d'une infraction (homicide par imprudence, coups et blessures par imprudence).

Enfin, même opinion chez M. J. Hug (1), commentant la loi nouvelle pour le compte d'une revue professionnelle des membres de l'enseignement public. Pour lui, il n'est pas douteux que le législateur ait voulu interdire à la victime ou à ses représentants de poursuivre les instituteurs publics aussi bien devant les Tribunaux civils que devant les juridictions répressives. « Autrement, dit-il, la loi nouvelle n'aurait pas de sens ».

L'étude des décisions ne permet guère d'apporter au débat de clarté nouvelle ni de lui donner une solution définitive, puisqu'on ne trouve jusqu'ici qu'un arrêt de la Cour d'Appel de Paris (2). Cet arrêt du 7 juillet 1937 déclare que : « Si l'on doit estimer, au vu soit des travaux préparatoires soit de la discussion devant les Chambres, soit du but même de la loi du 5 avril 1937, que le législateur en précisant dans l'article 2 que « la responsabilité des membres de l'enseignement ne pourra jamais être mise en cause devant les tribunaux civils par la victime ou ses représentants » a entendu comprendre dans ce terme général de « tribunaux civils » les juridictions d'ordre répressif... ».

Mais on ne peut se baser sur cette unique décision pour préjuger de la jurisprudence future des Cours et Tribunaux en général et de la Cour de Cassation en particulier.

Que faut-il donc déduire de cette longue suite de confrontations contradictoires ? Quelle est l'opinion la plus exacte ? L'interprétation la plus juste ? Faut-il ou ne faut-il pas admettre la faculté pour la victime de traduire l'instituteur public devant la juridiction répressive ?

On pourrait argumenter longuement car les deux thèses sont également défendables.

Partisan de l'affirmative, on peut légitimer cette position en s'appuyant sur les premiers travaux préparatoires et en re-

(1) La loi du 5 avril 1937 par M. J. Hug, L'école libératrice, p. 287 et ss.

(2) Paris, 7 juillet 1937. Gaz. Pal. 1937.2.788.

marquant que si la loi a entendu interdire aux victimes les poursuites devant les « *Tribunaux civils* », *a contrario*, elle paraît les autoriser devant la juridiction répressive.

De plus, ne serait-il pas, à la fois, injuste et choquant de voir enlever à la victime d'une infraction grave, délit ou crime (coups et blessures volontaires, attentat à la pudeur) le droit de se porter partie civile, et « paradoxal qu'à raison du même fait la responsabilité civile ne puisse être engagée alors que la responsabilité pénale l'est », le Ministère Public conservant naturellement l'exercice de son action. D'autre part, en rendant l'instituteur intangible, inattaquable devant les juridictions répressives, ne crée-t-on pas ainsi une inégalité des citoyens devant la loi pénale. D'autant qu'en supprimant déjà la possibilité d'action de la victime devant la juridiction civile, la loi nouvelle a pratiquement diminué de beaucoup le nombre des poursuites. Ces dernières étant, comme le dit M. Perreau « plus faciles et par conséquent plus nombreuses devant un juge rapproché du plaideur que devant le tribunal correctionnel au chef-lieu d'arrondissement ou la Cour d'Assises au chef-lieu du département, depuis l'extension par des lois récentes de la compétence des juges de paix. En outre devant les juridictions répressives la partie civile s'expose au cas d'échec à supporter tous les frais, même de l'action publique, tandis qu'au civil elle ne supportera jamais que les dépens civils (art. 192 et 368, C. instr. crim., art. 130 C. proc. civ. » (1).

Enfin il ne faut pas oublier, dans le cas d'une instance pénale engagée contre un membre de l'enseignement public par le ministère public, que la chose jugée au criminel a une autorité absolue et non relative, qu'elle lie les juges civils qui ne peuvent contredire ce qui a été décidé. Si, par exemple, l'instituteur public a bénéficié devant la juridiction répressive d'une décision d'acquiescement, en l'absence de la victime à qui on aura refusé, en vertu des dispositions de la loi nouvelle, le droit de se constituer partie civile, cette dernière verra, sans avoir pu

(1) Perreau, Op. et loc. cit.

se défendre, ses droits irrémédiablement anéantis. En effet, les personnes civilement responsables, les parties civiles qui n'ont pas été assignées ou qui ne sont pas intervenues devant le Tribunal répressif, ou à qui, comme ici, il n'a pas été reconnu le droit de le faire, sont liées par la décision rendue au criminel, dans la mesure de ce qui a été jugé.

Mais si l'on tient pour l'interprétation extensive des termes *tribunaux civils* dans le sens de « tribunaux judiciaires », et par conséquent pour l'impossibilité, à l'égard de la victime, d'intenter des poursuites pénales contre l'instituteur public, on peut faire état des travaux préparatoires derniers en date. Les plus rapprochés du vote définitif de la loi nouvelle interdisent formellement cette action directe du demandeur. Il est possible de soutenir qu'en supprimant seulement cette action devant les juges civils et en la conservant à la victime devant les tribunaux répressifs on n'accorderait aucun avantage effectif à l'instituteur. Ce dernier serait alors en butte à des poursuites aussi nombreuses qu'autrefois et resterait, malgré la loi nouvelle, directement responsable envers la victime, dans beaucoup de cas, la majorité, où la faute personnelle constituerait une infraction d'imprudence (coups et blessures involontaires, par imprudence, homicide involontaire, par imprudence). Ce qui paraît constituer pour les membres de l'enseignement public une solution rigoureuse. La seule modification apportée par la loi du 5 avril 1937 serait alors seulement de rendre l'instituteur public exclusivement justiciable des juridictions répressives. La loi nouvelle n'aurait pas de sens et l'intérêt de la réforme (substitution généralisée de l'Etat) faite seulement à moitié, serait pratiquement supprimé.

D'autre part, si l'on prétend que la prohibition des poursuites contre les membres de l'enseignement public, devant les juridictions répressives, constitue un avantage notable sur les autres fonctionnaires, il ne faut pas oublier que les instituteurs ont affaire à des enfants et non à des hommes faits, ce qui rend beaucoup plus délicate la surveillance et beaucoup plus fré-

quents les cas de responsabilité. De plus, l'instituteur public ne peut choisir ses élèves ; il n'a pas le pouvoir d'écarter ceux qui sont les plus maladroits, les plus méchants ou les plus inintelligents. Ce sont là des raisons qui justifient, à elles seules, un régime spécial.

En présence de ces arguments opposés nous hésitons presque à nous prononcer, à prendre parti. Cependant tout en laissant à la doctrine et à la jurisprudence le soin de décider du sens qu'il convient d'accorder à l'expression « *tribunaux civils* » nous penchons pour la thèse négative, pour l'impossibilité à l'égard de la victime, ce qui paraît conforme à l'esprit de la loi, de poursuivre les membres de l'enseignement public, même devant les juridictions répressives (1).

SECTION II

Domaine de la substitution de l'Etat

§ 1. — *Au profit de quelles personnes cette substitution s'exerce-t-elle ?*

La responsabilité de l'Etat, dit la loi nouvelle, sera substituée à celle des « membres de l'enseignement public ». Cette formule extrêmement générale, plus large que celle de l'ancien article 1384 semble viser les membres de tous les corps enseignants organisés par l'Etat, à condition que le maître chargé de la surveillance au moment où s'est produit le dommage, soit lui-même nommé par l'Etat. Profiteront donc de la substitution généralisée par le texte nouveau, tous ceux en qui la jurisprudence antérieure avait déjà reconnu un instituteur public : les instituteurs de l'enseignement primaire et primaire supérieur, les professeurs de l'enseignement secondaire ; outre ce personnel dispensant l'enseignement, les cadres de pure surveil-

(1) Voy. dans ce sens une décision récente du trib. correct. de Montargis (27 novembre 1941. Sem. Jurid. 8 mars 1942. Revue de Jurisp.) qui décide que la victime ne peut se porter partie civile contre l'instituteur dans une instance pénale.

lance tels que proviseurs, censeurs, surveillants généraux, maîtres d'internat (1) ; mais la loi ne s'appliquera ni aux employés des services administratifs (économats, bibliothèques), ni aux agents annexes (infirmières, lingères), ni aux domestiques (concierges, cuisiniers, valets, chauffeurs).

Quant aux membres de l'enseignement supérieur, la loi de 1899 ne substituait pas la responsabilité civile de l'Etat à la leur. Ils ne remplissaient pas, en effet, la double condition d'enseignement et de surveillance prévue par l'article 1384 du Code Civil à l'égard des *instituteurs*. Ils sont, en effet, seulement chargés d'une mission d'instruction à l'égard de leurs élèves. Mais les termes tout à fait généraux de « membres de l'enseignement » de la loi de 1937 nous autorisent à penser que l'Etat doit répondre actuellement des fautes prouvées à l'encontre des membres de l'enseignement supérieur (2). On ne pourrait d'ailleurs, logiquement, leur refuser le bénéfice de la loi nouvelle, celle-ci jouant même « en dehors de la scolarité », à l'occasion d'activités qui ne se rattacheront souvent, il faut bien le dire, que de fort loin à une mission précise d'enseignement. La question n'est pas agitée seulement dans le domaine de la théorie ; elle est d'importance en ce qui concerne les Facultés des Sciences et de Médecine dans lesquelles manipulations chimiques, expériences et travaux pratiques de physique et d'électricité, dissections, opérations augmentent les possibilités de dommages.

De même, les instituteurs et professeurs des écoles préparatoires militaires, des écoles militaires elles-mêmes et des écoles navales, que la jurisprudence antérieure comptait déjà au nombre des membres de l'enseignement public (3), continueront à être soumis à la même qualification. Ils bénéficieront ainsi des heureux effets de la formule nouvelle.

(1) Planiol, Ripert et Esmein. Traité pratique de droit civil. T. 6, n° 638, p. 365.

(2) En ce sens : Savatier, les Lois nouvelles, 25 juin 1937, n° 17, p. 242 et ss. Mais voyez contra : Mazeaud, 3^e édit. 1939. Resp. des inst. du fait de leurs élèves. T. I, p. 792 et ss.

(3) C. E. 7 août 1905. D .1907.3.56.

Quelle est la situation, vis-à-vis du texte nouveau, du personnel enseignant des cours professionnels publics et obligatoires ? Le premier projet Bokanowski l'assimilait aux autres membres de l'enseignement public, mais après l'adoption du contre-projet Morand toute mention de ces cours professionnels disparaît. L'étude des travaux préparatoires semble indiquer que la responsabilité civile du personnel enseignant de ces cours demeure à leur charge, sans substitution possible de l'Etat. M. Mabrut, le 18 mars 1937 (1), quelques jours seulement avant le vote de la loi, s'exprimait, en effet, en ces termes, au cours d'un rapport fait au nom de la commission de la législation civile et criminelle de la Chambre : « A noter qu'un deuxième projet voté par la Chambre dans sa séance du 17 juillet 1929 (J. O. du 18 juillet 1929. Déb. parl. p. 2594) déposé au Sénat le 26 juillet 1929 sous le numéro 544 tend à substituer la responsabilité civile de l'Etat à celle du personnel enseignant des cours professionnels publics et obligatoires, complétant par là même, s'il était adopté par la Haute Assemblée, l'heureux effet du texte soumis à votre ratification ». Mais le projet n° 544 n'ayant pas été voté par le Sénat, « l'heureux effet » de la loi du 5 avril 1937 ne nous paraît pas pouvoir rejaillir sur cette fraction du personnel enseignant.

De même les départements, communes, Chambres de commerce et autres personnes publiques créent souvent des cours publics et même de véritables établissements, tels qu'internats municipaux, écoles de prévention sociale, établissements d'assistance départementale obligatoires. La jurisprudence antérieure décidait, qu'à leur égard, la loi du 20 juillet 1899 ne pouvait s'appliquer (2). La loi du 5 avril 1937 demeurera dans la même ligne. A la responsabilité civile du personnel enseignant de ces organismes, ne sera pas substituée celle de l'Etat. Ce dernier ne répond que des corps auxquels il donne la vie

(1) J. O. 1937. 1^{re} séance du 18 mars 1937. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 2122, p. 406.

(2) Paris, 23 janvier 1937. Gaz. Pal. 1937.1.643 et conclusions de M. le Substitut Général H. Picard.

et des seuls fonctionnaires qu'il nomme lui-même. Ce n'est pas le cas ici.

Ne peuvent être considérés non plus, comme des « membres de l'enseignement public », les fonctionnaires de l'Assistance Publique, les directeurs de maisons de redressement ou d'asiles d'aliénés qui doivent demeurer complètement étrangers à la loi nouvelle. Bien que chargés d'un service public comportant une mission de surveillance, il paraît, en effet, difficile de les assimiler à des membres du corps enseignant dont la principale fonction, comme leur dénomination l'indique, est, surtout, de donner un enseignement.

§ 2. — *Quelle est l'étendue
de la responsabilité de l'Etat ?*

Le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 5 avril 1937 décide que la responsabilité de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement, « dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'enseignement public [est engagée], à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable, commis soit par les enfants ou jeunes gens qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions, soit à ces enfants ou jeunes gens dans les mêmes conditions... ».

Domages couverts par la substitution

L'Etat couvrira donc toute faute de l'instituteur ayant provoqué un dommage causé par un élève à un autre élève ou à un tiers. Déjà, dans ce cas, la loi du 20 juillet 1899 déchargeait l'instituteur public de toute responsabilité quand la faute était présumée, c'est-à-dire lorsque la victime prenait pour base de son action l'article 1384 du Code Civil. Mais si la faute de l'instituteur était établie contre lui la substitution ne jouait plus. Aussi, la réforme opérée par la loi nouvelle consiste-t-elle à admettre la substitution de l'Etat en cas de faute prouvée, serait-elle lourde et intentionnelle, contre l'instituteur, « qui

ne pourra jamais être mis en cause par la victime ou ses représentants ».

Donc, pas de difficultés dans la conjoncture la plus fréquente où le dommage a été causé *par* un élève à un autre élève. De même, en l'absence de distinction du texte, la responsabilité de l'Etat doit être engagée lorsque le dommage a été causé *par* l'élève, mais à lui-même, et sous réserve d'une faute prouvée de l'instituteur. Les travaux préparatoires sont d'ailleurs, à ce sujet, très nets et affirmatifs. Le 18 mars 1937, M. Mabrut (1) déclare au cours de son rapport « ...Remarquons en outre que cette substitution aura lieu même lorsque l'enfant ou jeune homme se sera causé du dommage à lui-même... ». Substitution, également, de la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur public, lorsque par la faute de ce dernier un dommage a été causé *par* un élève à un tiers. Mais la loi nouvelle vise-t-elle le cas où le dommage causé par l'élève atteint l'instituteur lui-même ? Certainement non, et les Tribunaux, sous le régime de la loi du 20 juillet 1899, n'autorisaient pas l'instituteur à actionner l'Etat en indemnité (2), pas plus que la jurisprudence postérieure à la loi nouvelle ne le lui permettra. En effet, pour obtenir la substitution de l'Etat, il faut prouver la faute du membre de l'enseignement public. L'instituteur devra donc démontrer sa propre faute qui aura permis la commission du dommage dont il aura été la victime. Mais une fois rapportée il ne pourra s'en prévaloir, puisque nul ne peut se faire un titre de sa faute, « *nemo auditur...* ».

Le domaine de la loi nouvelle s'étend aussi à tout dommage causé à un élève, (sans le fait d'un autre élève). Ainsi la responsabilité de l'Etat sera substituée à celle d'un membre de l'enseignement public, lorsque par la faute de ce dernier, un dommage aura été causé à un élève par un tiers, qui, par exemple, à la suite d'un défaut de surveillance de l'instituteur,

(1) J. O. 18 mars 1937. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 2122, p. 406.

(2) Paris, 4 novembre 1921. D.P. 1924.2.8. ; S. 1922.2.9.

se sera introduit dans l'établissement public et aura blessé un enfant.

Faut-il admettre, en outre, que la loi vise également les cas où l'instituteur lui-même cause un dommage à un enfant ou à un jeune homme placé sous sa surveillance ? Un passage du rapport de M. Uhry, le 29 mars 1927 (1), à la Chambre, pourrait en faire douter : « C'est le Préfet que les ayants-droit devront poursuivre ; qu'une exception, toute naturelle, du reste : le cas où l'accident a été causé par le maître lui-même ; dans ce cas, bien entendu, aux termes de l'article 1382, ce maître pourra être poursuivi directement, soit civilement, soit pénalement ». Or ces déclarations se rapportaient au premier projet Bokanowski. Et il faut se souvenir que, lors des premières étapes de l'élaboration de la loi, le principe de la présomption de faute demeurerait hors de discussion, ainsi, par conséquent, que la distinction entre accidents survenus *à* des élèves ou causés *par* eux. Mais nous avons montré, lors de l'étude des projets et travaux préparatoires de la loi, l'importante déviation apportée au projet initial par la contre-proposition Morand qui, supprimant le système de la présomption, plaçait la responsabilité civile des instituteurs sous le régime de droit commun des articles 1382 et 1383. Par souci d'harmonie et d'« esthétique juridique », elle réduisait ainsi à l'unité l'ancienne distinction bi-partite d'accidents causés *à* ou *par* des élèves. Nul doute, en conséquence, que la loi nouvelle ne s'applique à l'hypothèse où l'instituteur aura causé directement, personnellement, le dommage à l'élève. Le nouveau texte, en effet, est bien différent, nous l'avons marqué en son temps, du projet original. Il a comme objet principal de généraliser le recours de la victime contre l'Etat, pour les accidents survenus dans les écoles publiques, et de supprimer toute action directe du demandeur contre l'instituteur. Aussi, pour atteindre son but, pour soustraire pleinement les membres de l'enseignement public aux poursuites des particuliers, la responsabilité de

(1) J. O. 29 mars 1927, Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4227, p. 500.

l'Etat doit être substituée à celle de l'instituteur, même dans le cas où le fait dommageable a été commis directement par l'instituteur lui-même ; l'esprit et le texte de la loi paraissent en décider ainsi.

En tout cas, échappent certainement à la substitution, les dommages survenus par la faute de l'instituteur ou causés par lui, sans le fait d'un de ses élèves, à des tiers, c'est-à-dire à des personnes autres que les « enfants ou jeunes gens à lui confiés à raison de ses fonctions » ; (par exemple, parents ou invités blessés lors d'une cérémonie scolaire sans le fait d'aucun élève). Il eut fallu ajouter dans la loi le mot « adultes ». Les tiers ne peuvent se considérer sous la surveillance de l'instituteur. Ce dernier ne sera actionné en réparation que s'il commet une faute engageant sa responsabilité personnelle suivant les articles 1382 et 1383 du Code Civil. Il n'y a pas ici de responsabilité pour autrui ; les dispositions de la loi du 5 avril 1937 ne peuvent jouer. L'instituteur demeure soumis au droit commun, sans substitution possible de la responsabilité civile de l'Etat à la sienne.

Autre question : la substitution de l'Etat s'étendrait-elle au cas où les parents, à l'occasion d'un accident mortel survenu à leur enfant, exciperaient de leur qualité de tiers, possesseurs d'une action personnelle en indemnité, (trouvée dans la succession) contre l'individu responsable du dommage — ici l'instituteur — pour l'assigner, directement, en réparation du préjudice qu'ils éprouvent ? On pourrait argumenter et dire, par exemple, que les parents ne représentent pas la victime et agissent ici en qualité de tiers. Il serait, à notre avis, trop facile de tourner, par un tel artifice, l'esprit de la loi dont le but ne serait pas atteint ; il paraît plus rationnel de comprendre cette action parmi celles que la loi du 5 avril 1937 interdit « à la victime ou ses représentants » de diriger contre l'instituteur.

Durée de la substitution

L'étendue de la substitution de la responsabilité de l'Etat n'est pas seulement augmentée en ce qui concerne les personnes l'engageant ou en bénéficiant. Elle est encore élargie quant à la durée du temps pendant lequel les membres de l'enseignement agissent en qualité de fonctionnaires de l'Etat.

En effet, l'interprétation jurisprudentielle de la loi de 1899 décidait que l'instituteur public devait être dans l'exercice de ses fonctions pour que la substitution puisse jouer. Seuls étaient visés les dommages arrivés aux heures de surveillance officielle, c'est-à-dire celles pendant lesquelles la loi scolaire place les enfants sous la responsabilité de l'instituteur. Les dommages qui survenaient aux heures de surveillance que l'on pouvait qualifier d'« officieuse », demeuraient à la charge de l'instituteur, sans substitution de l'Etat. La jurisprudence des Tribunaux (1) consacrait cette distinction. La portée ainsi restreinte de la loi de 1899 constituait l'un des griefs principaux invoqués contre elle par les membres de l'enseignement public. Cette grave critique entraîna, dans une large mesure, le vote d'un texte nouveau. L'étude des travaux préparatoires est, à ce titre, concluante car elle démontre le caractère extensif que le législateur, instruit par l'expérience des difficultés passées, désirait donner à la loi nouvelle.

Le 29 mars 1927 (2), M. Uhry, dans son rapport déclarait déjà :

« Dans toutes les circonstances où les instituteurs ou professeurs font œuvre pédagogique et où les jeunes gens et enfants leur sont confiés, soit pour la classe, soit pendant la récréation, soit dans des études surveillées, soit dans des promenades scolaires, soit à des cours de natation, en amenant les enfants

(1) Trib. de Châteaulin, 28 juillet 1909. Bul. de législation scol. 1911. Trib. de Béthune, 31 mai 1910 (Rapport de Uhry) ; Bordeaux, 13 novembre 1911. Rap. de Uhry ; S. 1912.2.199. D. 1915.2.89 ; Trib. de Narbonne, 13 janvier 1909. Gaz. Pal. 1909.1.309, etc...

(2) J. O. 1927. Séance du 29 mars 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4227, p. 500.

ou jeunes gens aux bains-douches, au patronage, en un mot chaque fois que, d'accord avec les règlements scolaires, l'élève est confié à la surveillance du maître, la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des instituteurs et professeurs et ceux-ci ne peuvent nullement être cités devant les Tribunaux ».

On trouve cependant une dissonance, mais une seule, dans l'opinion de M. Caffort. Dans son rapport du 31 mai 1927 (1), au nom de la Commission de l'enseignement, il proposait de « limiter le bénéfice des dispositions de la future loi, aux œuvres post-scolaires régulièrement constituées ou aux services extra-scolaires dûment autorisés par l'autorité académique ». Mais cette tendance restrictive rentrait rapidement dans l'ombre puisque, le 28 juin 1927 (2), M. Uhry, dans un rapport supplémentaire présenté au nom de la Commission de législation civile et criminelle de la Chambre, s'exprimait ainsi: « M. Caffort voulait inclure dans l'article premier la formule « services extra-scolaires autorisés par l'autorité académique ». Notre texte était plus général. Exiger l'autorisation de l'autorité académique compliquerait la situation. La Commission de législation civile et criminelle a donc maintenu intégralement son texte et le rapporteur de la Commission de l'Enseignement veut bien l'accepter ». M. Ducos, le 4 juillet 1927 (3), exposait que la proposition Bokanowski avait pour but d'étendre aux œuvres post-scolaires et aux services extra-scolaires les dispositions de la loi du 20 juillet 1899. Il apportait, à la fin de son rapport, l'avis favorable de la Commission des Finances de la Chambre. M. Leblanc, au Sénat, reconnaissait et approuvait, à son tour, les dispositions élargies du texte nouveau, lorsqu'il déclarait, le 6 mars 1928 (4), dans son rapport fait au nom de la Commission de législation civile et criminelle du Sénat : « Si donc il

(1) J. O. 1928. Séance du 31 mai 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4479, p. 1091.

(2) J. O. 1927. Séance du 28 juin 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4664, p. 1113.

(3) J. O. 1927. Séance du 4 juillet 1927. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 4732, p. 1278.

(4) J. O. 1928. Séance du 6 mars 1928. Doc. Parl. Sénat. Annexe n° 246, p. 342.

y a dans le principe même de la loi, comme l'a dit le rapporteur de la Chambre des Députés, un privilège, justifié d'ailleurs, en faveur du corps enseignant, il se trouve toutefois avec le texte que nous vous proposons, enfermé dans des limites assez étroites et assez précises pour qu'on ne puisse pas dire qu'une classe de citoyens est au-dessus des autres ». Et après cette mise au point d'un membre de la Haute Assemblée, M. Mabrut, à la Chambre, notant à grands traits les caractéristiques de la proposition retour du Sénat, remarquait le 18 mars 1937 (1) : « La substitution n'avait lieu avant que si le fonctionnaire donnait un enseignement, aujourd'hui lorsque les enfants ou jeunes gens sont sous leur surveillance, pendant ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique.... ». Enfin, le 18 mars 1937 (2), M. Robert, apportant l'avis favorable de la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts de la Chambre, attirait l'attention sur le développement pris, depuis quelques années, par les œuvres post-scolaires et péri-scolaires. Il déclarait qu'il serait regrettable que leur prospérité soit entravée par la crainte légitime d'une lourde responsabilité de la part des instituteurs ; se félicitant de l'orientation de la loi nouvelle, il ajoutait : « Des procès récents ont d'ailleurs amené les pouvoirs publics à regretter que des maîtres dévoués aient été l'objet de poursuites à l'occasion du concours, souvent benévole, qu'ils ont apporté au fonctionnement d'œuvres de cette nature ».

Aussi, le texte de la loi nouvelle, qui s'harmonise pleinement avec l'esprit des préoccupations et des travaux qui ont présidé à son élaboration, stipule-t-il que la responsabilité de l'Etat sera substituée à celle des membres de l'enseignement, *toutes les fois*, qu'à raison de leurs fonctions, les enfants ou jeunes gens seront confiés aux membres de l'enseignement public « *pendant la scolarité ou en dehors de la scolarité* ». Ainsi, la responsabilité de l'Etat s'applique non seulement aux dom-

(2) J. O. 1937. Séance du 18 mars 1937. Doc. Parl. Ch. Annexe n° 2122, p. 406.

(2) J. O. 1937. Séance du 18 mars 1937. Doc. Parl. Ch. Annexe n° 2134, p. 418.

mages survenus pendant les travaux scolaires proprement dits, c'est-à-dire pendant les heures de classe ou de récréation, pendant les heures de présence obligatoire à l'école, en un mot dans les cas où la loi scolaire place les élèves sous la surveillance des maîtres, mais encore la loi nouvelle couvre toute activité des membres de l'enseignement ayant un but éducatif. La substitution de l'Etat s'exercera même « *en dehors de la scolarité* ». Le législateur a voulu étendre spécialement l'immunité de l'instituteur, et du même coup la responsabilité de l'Etat, à l'activité déployée par les maîtres dans les institutions péri-scolaires, post-scolaires et para-scolaires, du moment que l'instituteur aura été chargé d'une œuvre annexe de l'enseignement. Nous n'en voulons pour preuve, outre les travaux préparatoires étudiés ci-dessus, que ces quelques lignes d'un rapport de M. Uhry en date du 28 juin 1927 et dont nous avons donné, ailleurs, d'autres extraits : « Dès l'instant que des enfants ou des jeunes gens sont confiés à des membres de l'enseignement, soit dans des classes, soit pendant la récréation, soit dans des études surveillées, soit partout, où, de plus en plus, pour l'éducation physique, pour l'hygiène, pour les œuvres post-scolaires, les enfants et les jeunes gens travaillent, jouent ou se développent en compagnie de leurs maîtres, il a paru nécessaire qu'en cas d'accident ce soit l'Etat qui supporte la responsabilité et qu'on ne puisse pas mettre en cause les membres de l'enseignement ». Ces œuvres n'auront souvent aucun caractère officiel et pourront ne paraître présenter qu'un aspect purement privé. L'Etat en prendra cependant les dommages à sa charge, les enfants ou les jeunes gens les fréquentant à cause de la confiance que l'instituteur inspire « à raison de ses fonctions ».

En vertu de la disposition légale, le régime nouveau de la responsabilité des instituteurs paraît devoir jouer, en dehors de la scolarité, que l'enfant ou le jeune homme, auteur ou victime du dommage, soit ou non actuellement élève de l'établissement public.

On peut donc écrire en résumé : lorsqu'au cours d'un exer-

cice d'ordre intellectuel ou sportif, accompli *en dehors* de la scolarité, sous la surveillance d'un membre de l'enseignement public, un fait dommageable a été causé dans les conditions prévues par la loi, la responsabilité de l'Etat est substituée à celle de l'instituteur. C'est seulement contre l'Etat que la victime peut exercer son action en dommages-intérêts.

Activités couvertes par la substitution

Entrent donc, sans aucun doute, dans l'esprit de la loi, les séances d'activités et de loisirs dirigés, les promenades scolaires, les répétitions musicales, les exercices de gymnastique et de préparation militaire, la formation et l'entraînement d'équipes sportives scolaires, d'associations sportives scolaires et de sociétés de tir, la création de sociétés musicales ; sont incluses aussi, dans la formule légale, les activités telles que représentations théâtrales, fêtes scolaires, cérémonies de l'espèce des distributions de prix, cours post-scolaires gratuits, mise en train de patronages et, pour les jeunes filles, d'ouvrirs, fondation d'universités populaires, surveillance des cantines scolaires. Cette dernière activité ne donne lieu à aucune rétribution obligatoire, comme on le croit souvent à tort. La surveillance des cantines (1) est comprise dans le service prévu pour garder les enfants qui ne sont pas rendus à leurs familles dans l'intervalle des classes, et qui demeurent sous la surveillance de l'instituteur jusqu'à l'heure où ils quittent définitivement la maison d'école.

Mais certaines difficultés surgissent pour entraver la substitution de l'Etat, et l'empêcher de jouer, dans l'hypothèse où l'activité exercée par l'instituteur *en dehors de la scolarité* est rémunérée par d'autres que l'Etat ; lorsque l'instituteur public reçoit, par exemple, un émolument du département ou de la commune, pour surveiller les enfants d'une colonie de vacances, les élèves d'un internat communal ou d'une garderie municipale, ou qu'il touche une indemnité pour les études sur-

(1) A.R.M. 18 janvier 1887, art. 10. modif. 9 février 1925.

veillées, les cours d'adultes ou les cours post-scolaires agricoles. Dans ces cas, il semble exercer sa tâche dans un intérêt privé — la rémunération privée l'atteste — et il ne nous paraît plus être ici qu'un préposé du département ou de la commune qui l'emploie et le dirige. De même, ne peut espérer, à notre sens, voir s'appliquer en sa faveur les dispositions de la loi de 1937, l'instituteur public qui donne des leçons particulières payantes : il se comporte ici, non plus comme un fonctionnaire public, mais tel un instituteur de l'enseignement privé qui ne peut bénéficier des heureux effets de l'article deuxième du texte nouveau.

Conditions de la substitution

Mais, si généralisée, si large que soit la substitution, elle n'est cependant pas totale. Pour qu'elle ait lieu, deux conditions doivent être remplies. Elles sont prévues par le paragraphe 2 de l'article second. Ce paragraphe énonce que la responsabilité de l'Etat remplacera celle des membres de l'enseignement public toutes les fois que les enfants ou jeunes gens leur seront confiés, dans un but d'éducation morale ou physique « *non interdit par les règlements* » et « *sous leur surveillance* ».

Première condition, il faut que les enfants ou jeunes gens soient confiés à l'instituteur public, dans un but d'éducation morale ou physique *non interdit par les règlements*. La substitution ne pourrait jouer au cas, par exemple, où l'instituteur utiliserait les enfants à des fins politiques, en leur faisant distribuer des tracts ou des insignes ou coller des affiches ou papillons ; les règlements interdisent aussi d'employer les élèves pour couper et entasser le bois, allumer les feux, aider aux besognes domestiques, aller en commissions pour le compte de l'instituteur pendant les heures de classe. En un mot, pour bénéficier des effets de la loi, l'instituteur ne doit pas avoir enfreint les règlements de sa profession.

La seconde condition, pour que la substitution existe, c'est que le dommage survienne pendant le temps de la surveillance.

Mais les termes mêmes de la loi, très généraux, (on pourrait presque dire très vagues), étendent d'une façon infiniment sensible cette mission de surveillance qui, sous le régime de la loi de 1899, ne s'appliquait qu'aux heures de présence officielle des élèves à l'école. Aujourd'hui, il y aura surveillance de l'instituteur toutes les fois que, pendant la scolarité ou hors de la scolarité, les enfants ou jeunes gens se trouvent confiés aux membres de l'enseignement public dans un but d'éducation morale ou physique, non interdit par les règlements. Mais, lorsque la surveillance prend fin, l'instituteur perd sa qualité de fonctionnaire public et n'est plus qu'un simple particulier responsable comme l'est tout homme qui cause à autrui un dommage et doit le réparer d'après les règles du droit commun.

SECTION III

Règles applicables à l'exercice de l'action contre l'Etat

Du fait de cette substitution de la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public, la mise en œuvre de l'action en responsabilité, maintenant dirigée par la victime exclusivement contre l'Etat, donnera lieu, au triple point de vue de la compétence, de la procédure et de la prescription, à de multiples difficultés.

§ 1. — *Compétence*

Déjà, lors de l'élaboration de la loi de 1899 la question de compétence avait été soulevée et discutée. On avait fait remarquer que la substitution de l'Etat aux membres de l'enseignement public entraînerait compétence de la juridiction administrative, conformément à la jurisprudence du Tribunal des Conflits décidant, le 8 février 1873 (1), que l'Etat, en tant que puissance publique, n'était pas assujéti à la compétence judiciaire. En conformité, d'autre part, avec les décisions de la

(1) D. 1873.3.20 ; S. 1873.2.153.

Cour de Cassation (1) qui déclarait que « l'autorité administrative est seule compétente pour connaître des actions tendant à faire condamner l'Etat, puissance publique, comme responsable du fait ou de la négligence de ses agents dans l'exécution d'un service public ».

Il fallait donc, pour conserver la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire aux actions en responsabilité contre l'Etat, maintenant substitué aux membres de l'enseignement public, un texte dérogatoire exprès ; ce fut l'article 2 de la loi du 20 juillet 1899 qui déclare : « L'action en responsabilité contre l'Etat, dans le cas prévu par la présente loi, sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage a été causé, et dirigée contre le Préfet du département ».

Or, les travaux préparatoires de la loi du 5 avril 1937, dont l'article 2 a mis complètement à l'abri des poursuites directes de la victime les membres de l'enseignement public, ne se sont, à aucun moment, préoccupés de ce problème de compétence. La règle spéciale de l'article 2 de la loi de 1899 avait toujours donné satisfaction et n'avait fait l'objet ni de critiques, ni de doléances, ni de demandes de réforme. Il semble donc certain que les rédacteurs du texte de 1937 n'aient jamais eu l'intention de la modifier. La rédaction même du paragraphe 5 de l'article 2 de la loi nouvelle dont les termes sont, à peu de chose près, identiques à ceux de la loi de 1899, permet de dire avec certitude que les auteurs de la loi de 1937 ont entendu maintenir, quant à la compétence, les dispositions de la loi abrogée.

Ce paragraphe 5 de l'article 2 du texte nouveau stipule que : « l'action en responsabilité, exercée par la victime, ses parents ou ayants-droit, intentée contre l'Etat ainsi responsable du dommage, sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où l'accident a été causé, et dirigée contre le Préfet du département ».

Cependant, d'autres interprétations de ce paragraphe 5 sont soutenables :

(1) Cass. 27 octobre 1897. D. 1898.1.86.

Les Tribunaux de l'ordre judiciaire (1) et certains auteurs (2) ont affirmé, en ce qui concerne la compétence, que le texte de l'article 2 de la loi du 5 avril 1937 substitue à la loi du 20 juillet 1899 des dispositions entièrement nouvelles. Pour les partisans de cette thèse, l'action en réparation doit être intentée, contre l'Etat, devant la juridiction civile, dans *tous* les cas, (et pas seulement « dans le cas prévu par la présente loi » du texte de 1899). Ils excluent donc tout recours à la juridiction administrative et ne distinguent pas selon que le dommage provient d'une faute personnelle ou d'une faute de service. La juridiction civile, disent-ils, est toujours compétente lorsqu'un dommage a été causé, soit à un élève, soit *par* un élève, pendant le temps de la surveillance d'un membre de l'enseignement public.

La netteté des termes de la disposition relative à la compétence a pu faire illusion à certains tribunaux civils désireux de s'assurer le monopole des actions introduites en vertu de la loi du 5 avril 1937 et de rétrécir ainsi le domaine de l'influence administrative. Elle n'implique cependant pas une généralisation aussi étendue. Les rédacteurs de la loi ont élaboré un texte concernant la responsabilité civile des instituteurs publics qui ne devait s'appliquer qu'au cas de responsabilité personnelle de ces derniers. Les travaux préparatoires montrent qu'ils ne se sont jamais souciés de questions relevant du droit administratif. Ils se sont seulement occupés de la faute personnelle. S'ils ont paru assimiler le cas de dommage causé « *aux* » élèves à celui de dommage causé « *par* » les élèves, c'est uniquement parce qu'ils n'envisageaient que la faute personnelle de l'instituteur. Ils laissaient sa faute de service justiciable des tribunaux administratifs. De ce côté-là, la jurisprudence administrative de l'arrêt Poursines leur donnait tous apaisements, puisque les fautes de service des fonctionnaires publics ne permettent aucun recours contre l'agent qui en est l'auteur. De

(1) Trib. Civ. Dôle. 22 décembre 1937. D.H. 1938, p. 222 ; Besançon, 14 déc. 1938. D.H. 1939, p. 108.

(2) Savatier, loc. et opus cit.

plus, contrairement à la loi du 20 juillet 1899 (qui déclare « dans le cas prévu par la présente loi »), le texte nouveau ne prévoit aucune attribution précise de compétence à l'égard de l'autorité judiciaire. C'est une preuve de plus que les rédacteurs n'avaient en vue que la faute personnelle, dont seuls les tribunaux judiciaires peuvent connaître. Laissant délibérément hors du domaine des dispositions de la loi nouvelle la faute de service, ils n'envisageaient, de ce fait, aucune difficulté possible quant à la compétence.

Une autre thèse, à la fois plus juridique et plus nuancée, en harmonie aussi bien avec les principes de la jurisprudence judiciaire qu'avec les règles administratives (1), permet d'avancer, qu'en vertu du texte nouveau, les tribunaux judiciaires seront compétents toutes les fois qu'il s'agira d'une faute personnelle d'un membre de l'enseignement public. En dehors de cette éventualité, c'est-à-dire dans le cas de faute de service de l'instituteur public ou de faute du service, seuls les tribunaux de l'ordre administratif pourront poursuivre l'Etat substitué aux membres de l'enseignement public.

Mais, nous l'avons déjà dit, il faut admettre que la loi du 5 avril 1937 se borne en ce qui concerne la compétence à maintenir, sans innover, les dispositions de la loi de 1899. Or, en 1899, dans l'hypothèse où l'Etat se substituait à l'instituteur public, la substitution n'avait pas lieu dans tous les cas. Il fallait, pour engager la responsabilité de l'Etat, que celle de l'instituteur public fût elle-même engagée dans les termes de l'article 1384, c'est-à-dire au cas de dommage causé *par* un élève placé sous la surveillance de l'instituteur. Cependant, lorsque ces conditions étaient réunies, faute personnelle et faute de service relevaient des tribunaux judiciaires puisque la faute qui était présumée n'avait pas à être prouvée par la victime et qu'on ignorait ainsi sa qualification. La loi nouvelle n'innovant pas, on doit admettre, encore aujourd'hui, qu'au cas de dommage causé

(1) Trib. Confl. 2 juin 1908. S. 1908.3.81, note Hauriou et conclusions Tardieu ; Req. 13 juillet 1926. Gaz. Pal. 1926.2.580 et 28 avril 1933. S. 1933.1.253.

par les élèves, l'Etat sera assigné devant les juridictions civiles, qu'il y ait faute personnelle ou faute de service. C'est d'ailleurs l'opinion du Conseil d'Etat, à laquelle nous nous rattachons, et dont nous nous occuperons plus loin. Aussi, quoique rigoureusement juridique, cette deuxième thèse, exposée ci-dessus, doit être écartée. De plus, au seuil de chaque action, elle obligerait les plaideurs à faire une distinction souvent subtile entre la faute personnelle et la faute de service.

Enfin, troisième version, M. Le Commissaire du Gouvernement Michel, lors de la décision Lhomme du 4 juin 1937, concluait à l'incompétence du Conseil d'Etat : « Il avait estimé (1), en effet, que l'article 2 de la loi du 5 avril 1937 a entièrement entendu assimiler, au point de vue de la compétence, l'action exercée en cas de dommage causé *par* les élèves à l'action exercée au cas de dommage causé *aux* élèves. En conséquence, d'après cette opinion, l'autorité judiciaire serait devenue compétente pour statuer sur toute action en responsabilité dirigée contre l'Etat à raison d'un fait ou d'une négligence d'un membre de l'enseignement, même lorsqu'ils ne constitueraient que des fautes de service. La juridiction administrative ne serait restée compétente que dans le cas où la faute de service invoquée serait étrangère aux faits du personnel enseignant ».

Mais l'arrêt, à l'opinion duquel nous nous rallions, n'a pas admis cette thèse. Le Conseil d'Etat a estimé que la seule dérogation aux normes de la compétence administrative doit concerner seulement le cas prévu par l'article 1384 modifié par la loi du 20 juillet 1899 et auquel le texte nouveau n'apporte aucune modification.

Au problème de compétence qui se pose ainsi : devant quelle juridiction la victime portera-t-elle son action contre l'Etat, aujourd'hui substitué dans tous les cas aux membres de l'enseignement public, nous apportons la solution qui nous paraît la plus exacte ; solution précisée par le Conseil d'Etat

(1) P. de Font-Réaulx, note sous Sirey 1938.3.97.

le 4 juin 1937 (1). Elle consiste à maintenir les anciennes règles puisque « la loi du 5 avril 1937 remplaçant la loi du 20 juillet 1899... se borne, en ce qui concerne la compétence, à maintenir les dispositions de la loi précitée du 20 juillet 1899, attribuant à l'autorité judiciaire l'action en responsabilité dirigée contre l'Etat, dans le cas, seul prévu par l'article 1384 du Code Civil, de dommages causés *par* les élèves pendant qu'ils sont sous la surveillance d'un membre de l'enseignement public ; qu'elle n'apporte aucune autre dérogation aux règles de la compétence administrative » (2).

En conséquence, les suites de la décision du Conseil d'Etat se traduisent ainsi :

Au cas de dommage causé *par* les élèves, la victime assigne l'Etat devant les tribunaux judiciaires, qu'il y ait faute personnelle ou faute de service. En effet, comme le déclare l'arrêt du Conseil d'Etat, la loi du 5 avril 1937 « se borne à maintenir les dispositions de la loi précitée du 20 juillet 1899, attribuant à l'autorité judiciaire l'action en responsabilité dirigée contre l'Etat, dans le cas seul prévu par l'article 1384 du Code Civil, de dommage causé *par* les élèves, pendant qu'ils sont sous la surveillance d'un membre de l'enseignement public ».

M. P. de Font-Réaulx (3) légitime ainsi la position du Conseil d'Etat : « Par cette formule le Conseil d'Etat a entendu maintenir la compétence judiciaire pour les actions en responsabilité de l'Etat, pour dommages causés *par* les élèves de l'enseignement public, toutes les fois que le dommage est imputé à un défaut de surveillance, que ce défaut de surveillance provienne d'une faute personnelle d'un membre de l'enseignement ou du fait d'un membre de l'enseignement constituant seulement une faute de service ». Outre des considérations pratiques, l'intention du législateur de 1937 de ne rien changer aux règles de compétence édictées par la loi du 20 juillet 1899, justifie cette solution. La juridiction administrative dans cette éventualité

(1) C. Etat. 4 juin 1937. D.P. 1937.3.48 ; S. 1938.3.97.

(2) C. E. 4 juin 1937. arrêt précité.

(3) Loc. cit.

de dommages causés par *les* élèves ne connaît donc plus que des hypothèses exceptionnelles où l'instituteur n'est pas mis en cause.

Au cas de dommage causé *aux* élèves, la victime attaquera l'Etat devant les tribunaux judiciaires, lorsqu'il sera substitué à la responsabilité personnelle des membres de l'enseignement public (la solution est donc la même qu'au cas de dommage causé par les élèves). Mais, au cas de dommage causé *aux* élèves et imputable à une faute de service de l'instituteur, les rédacteurs du texte nouveau n'ont pas entendu modifier la jurisprudence traditionnelle. La victime devra alors poursuivre l'Etat devant la juridiction administrative.

La solution adoptée par le Conseil d'Etat paraît être la plus sage ; on pourrait seulement lui reprocher une difficulté d'application, au cas de dommage causé *aux* élèves. La dualité d'actions oblige alors la victime à distinguer, à l'avance, la faute personnelle de la faute de service, afin de connaître la juridiction compétente devant laquelle il lui faut assigner l'Etat. Cependant, la critique ne peut s'adresser au Conseil d'Etat, scrupuleux interprète, fidèle, à notre sens, à l'esprit de la loi, mais aux rédacteurs d'un texte imparfait et obscur.

Dans ce même paragraphe 5 de l'article 2, la loi nouvelle déroge au droit commun de la compétence *ratione loci* : une seule juridiction, au lieu de l'option avec le tribunal du domicile du défendeur, pourra connaître des actions dirigées contre l'Etat devant les tribunaux judiciaires. Le paragraphe 5 décide, en effet, que « l'action en responsabilité... sera portée devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où l'accident a été causé... ». C'est l'application presque littérale de la loi du 26 novembre 1923 qui a modifié l'article 59 du Code de Procédure Civile avec d'ailleurs, en plus, une précision puisqu'il s'agit dans notre texte « du lieu où l'accident a été causé ». La loi du 26 novembre 1923 emploie une formule plus vague, en disposant que l'action pourra être portée « devant le tribunal du lieu où le fait dommageable s'est produit ». D'autre part, cette

disposition de compétence *ratione loci* n'est qu'une faculté dans le Code de Procédure Civile. Elle est devenue une obligation dans la loi du 5 avril 1937 : elle est d'ordre public et il n'est pas permis aux parties d'y déroger.

§ 2. — *Procédure*

Le paragraphe 5 de l'article 2 décide encore que l'action sera dirigée contre le Préfet ; disposition normale puisque ce haut fonctionnaire représente l'Etat et assure dans chaque département la défense de ses intérêts. A ce propos, et toujours en vertu du principe qu'il y a simple substitution de l'Etat à l'instituteur et conformément à l'ancienne jurisprudence (1), nous pensons que le dépôt préalable d'un mémoire ne doit pas être exigé.

« Dans l'action principale les membres de l'enseignement public contre lesquels l'Etat pourrait éventuellement exercer l'action récursoire ne pourront être entendus comme témoins ». Cette disposition, prévue par le quatrième alinéa de l'article 2, était déjà contenue dans le projet Bokanowski rapporté par M. Leblanc (2). Ce dernier en donnait comme justification qu'il faut éviter à l'instituteur des frais élevés, des déplacements onéreux et des préjudices moraux. Plus tard, M. Mabrut (3) verra dans ce texte une récusation obligatoire légale : il semble plus juste d'y voir un cas de reproche. Croit-on, en effet, que c'est seulement afin d'éviter des frais à l'instituteur ou pour ne pas l'empêcher de faire sa classe que ce paragraphe a été inséré dans la loi ? Certainement non, mais pour un motif bien différent qui réside dans la suspicion qui pèserait nécessairement sur ses dépositions. Il ne faut pas oublier que ce dernier, lors de l'action récursoire qui pourra être exercée contre lui par l'Etat, deviendra partie au procès. Or, les faits de l'instance principale entre la victime et l'Etat et ceux de l'instance recur-

(1) Cass. Civ. 3 juillet 1912. D. 1916.1.233 et note Léonce Thomas ; Bordeaux 14 avril 1931. D. 1931.2.45.

(2) Leblanc. J. O. loc. cit.

(3) Mabrut. J. O. loc. cit.

soire seront exactement les mêmes : l'instituteur public partie à l'une ne peut pas être témoin à l'autre.

Evidemment, on peut regretter que le fonctionnaire ne puisse être cité, car son témoignage aurait apporté (s'il avait été fait avec l'objectivité désirable) de précieux éclaircissements, d'autant que, le plus souvent, seul il connaîtra exactement les circonstances du dommage. A son défaut, on devra se contenter des explications vagues et souvent contradictoires de jeunes enfants dont la mémoire infidèle n'apportera qu'une garantie bien fragile de l'exactitude de leurs propos. Mais si l'instituteur public ne peut déposer sous la foi du serment, pourra-t-on cependant l'entendre à titre de simples renseignements ? Nous ne le croyons pas, à cause de la tournure favorable à ses intérêts qu'il serait tenté de donner, par ses déclarations, à l'action principale.

§ 3. — *Prescription*

Le paragraphe 6, qui termine à la fois l'article 2 et la loi du 5 avril 1937, précise que « la prescription en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi sera acquise après 3 années à partir du jour où le fait dommageable a été commis ». Cette disposition est une nouveauté car la loi du 20 juillet 1899 n'édicte aucune règle de prescription, cette dernière était de 30 ans conformément au droit commun de l'article 2262 du Code Civil.

Dans le projet initial, M. Bokanowski (1) avait proposé une prescription encore plus courte, d'un an seulement. Dans son rapport, M. Uhry (2), au contraire, tendait à ce que l'on conservât la prescription trentenaire. Enfin, M. Caffort (3), au nom de la Commission de l'Enseignement, l'emportait en proposant une courte prescription de 3 ans qu'il justifiait en ces termes : « Puisque la loi actuelle modifie profondément le régime existant, il n'y a aucune raison de ne pas diminuer con-

(1) Bokanowski, J. O. Loc. cit.

(2) Uhry, J. O. loc. cit.

(3) Caffort, J. O. loc. cit.

sidérablement ce long délai trentenaire, qui n'a été maintenu dans aucune législation sur les accidents ou blessures de guerre. Tout le monde sait combien il est impossible de déterminer après un certain temps les conditions dans lesquelles un accident a pu se produire, et on ne peut admettre que les conséquences de cet accident restent ignorées pendant 30 ans. En fait, les délais dans tous les cas semblables, ont été singulièrement raccourcis. Sans revenir au délai d'un an prévu par M. Bokanowski, qui est peut être un peu court, il serait à désirer que la prescription soit acquise après 3 années ».

Cette prescription triennale exceptionnelle (qui cadre avec la prescription pénale en matière de délit) ne s'applique qu'aux membres de l'enseignement public. Les instituteurs privés n'en bénéficient point et continuent à subir la longue prescription trentenaire. En effet, l'article 2, dans lequel se trouve la disposition relative à la prescription, ne modifie que la loi du 20 juillet 1899, uniquement relative aux instituteurs publics. Mais, à l'égard de l'Etat substitué aux membres de l'enseignement public, elle s'applique « en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi », c'est-à-dire dans tous les cas, que le dommage soit causé *par* les élèves ou *aux* élèves.

Cette prescription dérogatoire au droit commun doit s'interpréter d'une façon restrictive. C'est ainsi que l'action récursoire en remboursement, exercée par l'Etat condamné contre l'instituteur coupable d'une faute personnelle, continue à se prescrire par 30 ans. Une identique prescription triennale appliquée au recours de l'Etat aurait d'ailleurs pour fâcheux résultat pratique de priver ce dernier de toute action récursoire, si la victime ne l'actionnait en responsabilité qu'à l'extrême limite du délai.

Le texte de la loi prévoit que la prescription part du jour même où le fait dommageable a été commis et non du jour de l'apparition du dommage, ce qui implique que l'apparition même tardive de ce dommage n'est pas une cause de suspension de la prescription.

La minorité de la victime sera-t-elle une cause d'interruption de la prescription ? Non, à notre sens, conformément à la déclaration de M. Uhry (1) qui s'est expressément référé lors des travaux préparatoires aux termes de l'article 2278 du Code Civil. En outre, « la prescription triennale de l'action civile n'est pas interrompue par la minorité de la victime du délit » (2).

Autre question relative à la prescription : « L'action civile fondée sur un crime, un délit ou une contravention se prescrit par le même laps de temps que le crime, le délit ou la contravention ». Qu'en est-il ici, au cas où le Ministère public exerce l'action publique contre un membre de l'enseignement public coupable d'une infraction à la loi pénale ? Va-t-il en résulter, comme l'ordre public l'exige, que la durée de l'action civile en réparation des dommages, exercée contre l'Etat devant une juridiction judiciaire, soit la même que celle de l'action publique ? Qu'en conséquence la prescription de l'action civile s'accomplisse par un, trois ou dix ans selon qu'il y a contravention, délit ou crime ? Non, à notre sens, et la disposition du texte de la loi du 5 avril 1937 doit prévaloir, car elle déroge clairement, expressément, au droit commun ; de plus ses termes ne distinguent aucunement la nature du fait qui a donné lieu au dommage. La prescription de l'action civile dirigée contre l'Etat doit donc, en tout état de cause, demeurer invariablement fixée au laps de temps de trois ans prévu sans ambiguïté par la loi. Nous en tirons même la conséquence suivante : à savoir que le ministère public mettant en mouvement l'action publique, au cas de crime de l'instituteur, cinq ou six ans, par exemple, après le jour où le fait dommageable a été causé, la victime ne pourrait plus, selon nous, exercer contre l'Etat, substitué à l'instituteur, l'action civile en responsabilité devant les tribunaux judiciaires car elle serait forclosée par l'expiration du délai de trois ans.

Enfin, qu'en est-il de la règle nouvelle de prescription abrégée

(1) Uhry, J. O. loc. cit.

(2) Répertoire Général du droit français par Carpentier. V^o Prescriptions N^{os} 521 et 522). En ce sens, Cass. 1^{er} février 1882 ; S. 83.1.55 ; D. 83.1.454.

gée ? Est-elle ou n'est-elle pas rétroactive ? En d'autres termes quelle est, sur la prescription en cours, l'action de la loi du 5 avril 1937 venant restreindre le délai trentenaire précédemment fixé par la loi du 20 juillet 1899 ? En l'absence d'une réglementation précise de la part du législateur nouveau envisageant le droit intermédiaire, la question risque d'être fort discutée car elle demeure complexe, malgré des études doctrinales aussi fouillées que celles de M. Paul Roubier (1).

On peut, tout d'abord, refuser la rétroactivité de la prescription et laisser ainsi survivre celle de la loi ancienne, en déclarant que la disposition nouvelle ne saurait porter atteinte au droit lui-même, conformément à la règle édictée par l'ultime article du Code Civil (article 2281). Ce dernier précise, en effet, que « les prescriptions commencées à l'époque de la publication du présent titre seront réglées conformément aux lois anciennes ». Mais la doctrine ne devait pas tarder à s'insurger contre une solution qui, somme toute, méconnaît l'autorité de la loi nouvelle.

On peut aussi, en opposition complète avec la thèse précédente, admettre la rétroactivité totale du paragraphe 6 de l'article 2 de la loi du 5 avril 1937 si l'on prétend que le texte nouveau ne porte pas atteinte au droit d'actionner l'Etat en responsabilité, mais seulement à la possibilité de l'exercer en justice. Cependant cette solution paraît contraire au principe général de non-rétroactivité qui semble ne pouvoir être écarté que par une disposition écrite expressément dans la loi.

Il serait également possible, à l'aide d'une habile conciliation dont Planiol (2) est partisan, de faire une application proportionnelle du délai ancien et du délai nouveau, la loi ancienne et la loi nouvelle réglant la prescription « chacune pour le temps qui a couru sous son empire ».

Mais le régime le plus simple, d'une option entre le délai de l'ancien texte et celui du nouveau, paraît être adopté par la

(1) Les conflits de lois dans le temps, par Paul Roubier.

(2) Tr. élém. de Dr. Civ. 12^e édit. par Ripert. T. I, n^o 248.

doctrine, (V. Aubry et Rau, 5^e édit. t. I, paragraphe 30, p. 116 ; Roubier, op. cit. t. 2, p. 242 et 243 ; de Vareilles-Sommières, une théorie nouvelle sur la rétroactivité des lois. Rev. crit de lég. et de jurispr. 1893, p. 506) et par la jurisprudence, (Trib. Civ. de Thiers, 4 novembre 1931, Rev. gén. des ass. terr. 1932, p. 47 et la note de M. Picard ; Trib. Comm. d'Arras 31 juillet 1931 (S. 1933.2.168) ; Cass. Civ. 9 juillet 1934 (S. 1935.1.97 ; Gaz. Pal. 1934.2.420). La prescription abrégée de 3 ans s'applique donc aux actions antérieures à la loi nouvelle, mais ne court qu'à partir du jour de sa promulgation (1) : les victimes de dommages causés avant la promulgation de la loi avaient donc 3 ans à partir du 5 avril 1937, mais à condition de ne pas agir ainsi plus de 30 ans après la réalisation du préjudice (2).

(1) Cf. Bordeaux, 27 juillet 1938 (Rec. Bordeaux 1939, p. 75).

(2) Rapprocher de la décision précitée du 9 juillet 1934 (Cass. Civ.) au sujet de la loi du 13 juillet 1930 sur les assurances terrestres. « La loi n'ayant d'effet que pour l'avenir, sous réserve d'une volonté manifestement contraire, la prescription de deux ans édictée par les articles 25, 26 et 27 de la loi du 13 juillet 1930, pour les actions dérivant d'un contrat d'assurance, ne commence à courir à l'encontre du créancier que du jour de l'entrée en vigueur de ladite loi, sans toutefois que la durée totale de la prescription applicable puisse excéder le délai de 5 années, à compter de la naissance de l'action, fixé par l'ancienne loi ».

CHAPITRE III

L'action récursoire de l'Etat contre l'instituteur public

Une personne responsable pour autrui, aux termes de l'article 1384 du Code Civil ou d'un texte particulier, peut, lorsqu'elle a été condamnée comme civilement responsable, exercer un recours contre celui dont elle répond (1).

Ce principe, généralement admis, est expressément retenu par la loi du 5 avril 1937 qui édicte dans le paragraphe 3 de l'article 2 que « l'action récursoire pourra être exercée par l'Etat, soit contre l'instituteur, soit contre le tiers, conformément au droit commun » (2).

Quoique ne s'intégrant pas, à proprement parler, dans le présent exposé qui concerne le recours de l'Etat contre l'instituteur public, soulignons, au passage, cette disposition du paragraphe 3 qui précise que « l'action récursoire pourra être exercée par l'Etat... contre *le tiers*, conformément au droit commun ». Quel est ce tiers ? La loi suppose ici que la faute de l'instituteur n'est pas la seule et que d'autres personnes ont contribué à la réalisation du dommage. Contre ces tiers, autres que des fonctionnaires de l'Enseignement public, l'Etat exercera son action récursoire conformément au droit commun, c'est-à-dire d'après les principes du droit civil.

(1) H. Lalou, la respons. civile (ppes élém. et applicat. pratiques, n° 515 ; Larombière, art. 1384, n° 43 ; Planiol, Ripert et Esmein, Traité pratique de dr. civ. français, t. VI, n° 656 ; Sourdat, traité général de la responsabilité, t. II, n°s 769 et 770 ; Aubry et Rau, t. IV, p. 767 ; Laurent, t. XX, n° 622.

(2) Rapprocher du recours analogue, sinon symétrique, que la Chambre Civile de la Cour de Cassation admet au bénéfice de l'Etat, contre un tiers auteur d'une faute, lorsqu'un agent de l'Etat se voit reconnaître le droit à une pension d'invalidité à la suite d'un accident dont ce tiers est déclaré responsable. Voyez : Loi 19 janvier 1937. S. 1939.1.97, (note Perreau) ; Orléans, 28 février 1939. Gaz. Trib. 2 avril 1939 ; cpr. Flour, rev. critique 1938, p. 363 ; Savatier, rev. trim. Dr. civ. 40-41, p. 85, n° 18.

Le recours de l'Etat contre l'instituteur public existait déjà, sous le régime de la loi du 20 juillet 1899, en cas de faute établie d'un membre de l'enseignement public. Mais les tribunaux n'autorisaient l'Etat à l'exercer que dans le cas où l'instituteur avait commis une faute personnelle grave, en agissant dans un but autre que l'exécution de son service.

SECTION I

Etendue du recours de l'Etat

Quelle va être aujourd'hui, en fonction de la loi nouvelle, l'étendue de ce recours ? L'Etat l'exercera-t-il à tout coup ? Fera-t-il preuve, au contraire, de modération, en n'usant pas de son droit toutes les fois qu'il sera condamné ?

Seuls les travaux préparatoires peuvent nous renseigner sur l'esprit dans lequel ce recours a été institué, et sur la portée que le législateur entendait lui accorder.

§ 1. — *Etude des travaux préparatoires*

Dans l'exposé des motifs initial, dont M. Bokanowski lui-même accompagnait sa proposition de loi, le 5 février 1925 (1), il était prévu que le recours de l'Etat était réservé, contre les membres de l'enseignement public, au cas de faute personnelle de ces derniers.

M. Uhry (2), rapporteur du projet, au nom de la Commission de législation civile et criminelle, déclare, dès le 29 mars 1927, que le texte Bokanowski a dû être modifié, afin de le préciser et d'éviter ainsi toute équivoque. En conséquence, l'article 3 relatif au recours décide maintenant que « l'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer contre les membres de l'enseignement public que s'ils sont *eux-mêmes* les auteurs du fait dommageable ». Interprétation déjà différente de la conception de responsabilité pour « faute personnelle » de M. Bokanowski.

(1) J. O. 5 février 1925. Doc. Parl. Chambre. Annexe n° 1202, p. 180.

(2) Uhry. J. O. Loc. cit.

Mais il va suffire de changer de rapporteur et de Commission, pour trouver, à la fois, une critique et une direction nouvelle donnée au recours. Une critique. M. Caffort (1), dans son rapport au nom de la Commission de l'Enseignement, objecte à l'expression « ... s'ils sont eux-mêmes les auteurs du fait dommageable », que le recours va alors jouer même au cas de faute légère. En revanche, si l'instituteur est coupable d'une faute très lourde, sans être toutefois auteur direct du dommage, il sera laissé de côté. Pour éviter ce préjudice exorbitant, il valait mieux, à son avis, admettre l'action récursoire chaque fois que l'instituteur commettrait une faute lourde engageant sa responsabilité, qu'il soit ou non l'auteur personnel du fait dommageable. L'article 3 devenait alors : « L'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer contre lesdits membres de l'enseignement public que dans le cas de faute grave à la charge de ceux-ci ; les Tribunaux auront seuls qualité pour apprécier cette faute grave ».

Mais, M. Uhry demeurait fidèle à son texte. Il faisait cependant connaître, dans un rapport supplémentaire (2), qu'il avait été tenu compte des observations de M. Caffort. On ajoutait, en effet, un adjectif au dit texte, qui allait être, le 13 juillet, soumis au vote de la Chambre et dont voici la rédaction dernière : « L'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer contre les membres de l'enseignement public, que s'ils sont eux-mêmes les auteurs *responsables* du fait dommageable ».

Au Sénat, M. Leblanc (3) ne cache pas l'intention de la Commission de législation civile et criminelle de la Haute Assemblée, sinon de malmenier ou de restreindre le texte voté à la Chambre, du moins d'en préciser, par conséquent d'en modifier les termes et les cas d'application. Il déclare qu'en ce qui concerne l'action récursoire de l'Etat, la Commission entend la réserver contre les membres de l'enseignement public toutes les fois qu'il sera articulé contre eux, par le demandeur à

(1) Caffort. J. O. Loc. cit.

(2) Uhry. J. O. Loc. cit.

(3) Leblanc. J. O. Loc. cit.

l'instance, une faute, une imprudence ou une négligence tombant sous l'application des articles 1382 et 1383 du Code Civil et engageant leur responsabilité. Le nouvel article 3 qu'il propose est ainsi conçu : « L'action récursoire de l'Etat ne pourra s'exercer contre les membres de l'enseignement public que dans les cas où il serait allégué contre eux une faute, imprudence ou négligence engageant leur responsabilité par application des articles 1382 et 1383 du Code Civil ».

La Commission de l'Enseignement est ensuite appelée à donner son avis sur le texte voté par la Chambre, mais modifié, comme nous venons de le voir, par la Commission de Législation civile et criminelle. Il semble essentiel et désirable au rapporteur (1) que les membres de l'enseignement public n'aient plus à craindre d'avoir à supporter la responsabilité civile dans des accidents qui semblent, en quelque sorte, inhérents à la vie scolaire et qu'il est presque impossible d'éviter, quelle que soit la vigilance des maîtres. Il propose, à son tour, le texte suivant : « L'action récursoire de l'Etat pourra être engagée contre les membres de l'enseignement public, en cas de faute, d'imprudence ou de négligence ; mais elle ne pourra s'exercer dans les cas d'accidents résultant des risques inhérents à la vie scolaire ».

Puis, c'est la contre-proposition Morand. Conservant en partie l'esprit, en partie la lettre de la proposition Bokanowski, elle va constituer le texte définitif de la loi du 5 avril 1937. Au sujet du recours de l'Etat, elle prévoit qu'il s'effectuera « *conformément au droit commun* ». Peu d'indications, d'ailleurs, sur les modalités de ce recours ; M. Bachelet (2), dans un avis supplémentaire, indique seulement que cette action récursoire est rendue facultative. Même opinion de M. Philip (3), au nom de la Commission des Finances. Le projet amendé est alors voté le 5 juillet 1933 par le Sénat.

Il retourne à la Chambre, où les commentateurs seront

(1) Bachelet. J. O. Loc. cit.

(2) Bachelet. J. O. Loc. cit.

(3) Philip. J. O. Loc. cit.

moins avarés d'explications. M. Mabrut (1), rapporteur, au nom de la Commission de législation civile et criminelle, déclare expressément : « L'action récursoire pourra être exercée par l'Etat conformément au droit commun, autrement dit le recours contre les membres de l'enseignement public ne pourra s'exercer que dans l'hypothèse où l'instituteur aura commis une faute personnelle excluant la faute de service dont seul l'Etat doit répondre conformément à la jurisprudence du Tribunal des Conflits et de la Cour de Cassation ».

Et, non moins catégorique, M. Robert (2) dans son rapport du 18 mars 1937, (quelques jours seulement avant le vote de la loi) confirme le propos de M. Mabrut : « L'action récursoire de l'Etat, réitère-t-il, ne pourra s'exercer contre l'instituteur que si celui-ci a commis une faute personnelle excluant la faute de service ».

Pas de point, on s'en rend compte au travers de cette étude des travaux préparatoires, qui ait retenu aussi obstinément l'attention des rédacteurs de la loi. Mais, il faut le reconnaître, pas de problème dont la solution ait plus varié jusqu'à la prise en considération du contre-projet Morand. Ce projet, devenu texte définitif, décide que le recours sera exercé conformément au droit commun, c'est-à-dire sous la condition qu'une faute ait été établie à la charge de l'instituteur (3). Mais le texte n'a statué ni sur la nature, ni sur la gravité de la faute ou de la négligence susceptible d'être prise en considération par l'Etat pour exercer, contre l'instituteur, un recours à la fois équitable et opportun. Nous devons donc essayer de préciser l'intention des auteurs de la loi nouvelle. Il n'est certes pas dans notre dessein de sortir de notre rôle qui doit rester celui d'un commentateur, mais nous pensons qu'il ne nous est pas interdit, à la lumière des travaux préparatoires et des principes généraux du droit, d'essayer de donner à un texte ambigu le sens que le législateur entendait lui attribuer.

(1) Mabrut. J. O. Loc. cit.

(2) Robert. J. O. Loc. cit.

(3) Savatier. op. cit. p. 252, n° 13.

§ 2. — *Dans quels cas s'exercera le recours de l'Etat ?*

Il ne fait aucun doute que les rédacteurs de la loi du 5 avril 1937 ont eu la pensée, lorsqu'ils instituèrent le recours, que ce dernier ne s'exercerait pas dans tous les cas (1). Il était, nous ne le contestons pas, indispensable de prévoir cette action récursoire afin de ne pas donner aux membres de l'enseignement public le sentiment d'une complète irresponsabilité, et à l'opinion l'impression qu'une telle immunité aurait constitué un privilège exorbitant classant les instituteurs dans une catégorie spéciale de citoyens particulièrement et injustement favorisés. Mais le but de la loi ne serait pas atteint — cette substitution généralisée que les membres de l'enseignement public réclamaient depuis 1899 — si l'Etat condamné pouvait exercer chaque fois son recours ; qu'importerait à l'instituteur de n'être plus inquiété dans l'instance principale, s'il devait subir, après chaque condamnation de l'Etat, les poursuites de ce dernier. Nous allons même plus loin en affirmant que sa situation aurait été aggravée, si les auteurs du texte nouveau avaient vraiment songé à donner à l'action récursoire ce caractère de rigueur inéluctable. Il existait, en effet, sous le système ancien de la faute présumée de l'article 1384 modifié par la loi du 20 juillet 1899, des cas où le recours était impossible : lorsque l'Etat ne pouvait faire la preuve de l'absence de faute il était alors condamné en vertu de la présomption de faute de l'article 1384 ; mais s'il ne lui était pas possible, ensuite, de relever à l'encontre de l'instituteur une faute nettement établie, il ne pouvait exercer contre lui d'action récursoire. La Cour de Cassation (2) affirmait qu'il n'y avait pas contradiction entre les 2 propositions suivantes :

1°) la preuve n'est pas rapportée que l'accident n'eut pu être empêché, donc l'Etat est responsable.

2°) mais il est établi que l'instituteur n'a pas commis de faute, donc l'Etat n'a pas de recours (3).

(1) Contra : Savatier. Op. cit.

(2) Cass. 19 mai 1909. S. 1911.1.449.

(3) Vivarès. op. cit.

Rien de tel maintenant, puisque la victime doit prouver la faute conformément au droit commun de l'article 1382 du Code Civil. Chaque fois que l'Etat est aujourd'hui condamné, c'est que le demandeur à l'instance a prouvé la faute de l'instituteur. L'Etat serait donc assuré de réussir à tout coup dans son action récursoire puisque la preuve de la faute, condition de succès de son action, a été apportée par la victime qui a triomphé dans l'action principale. Objectera-t-on de l'effet relatif des jugements ; du fait que l'instituteur n'ayant pas été mis en cause dans l'action principale, la faute prouvée lors de la procédure contre l'Etat n'a pas, pour lui, l'autorité de la chose jugée en vertu du principe qu'exprime l'adage : « *Res inter alios acta, aliis neque prodesse neque nocere potest* ». Et qu'ainsi, après avoir opposé la relativité de la chose jugée entre l'Etat et la victime, l'instituteur ne s'exonère de tout remboursement en prouvant qu'il n'a pas commis de faute ou que l'Etat n'a pas su se défendre. Cet argument ne peut tenir en pratique ; nous ne sommes plus, en effet, sous le régime de l'article 1384, mais sous l'empire de l'article 1382 : il est bien certain, par conséquent, que la juridiction saisie ne condamnera l'Etat qu'après la démonstration par le demandeur d'une faute prouvée à l'encontre de l'instituteur. La réalité et la certitude de cette faute — elle entraînera la responsabilité de l'Etat — seront telles qu'il paraît impossible, dans une seconde instance entre l'Etat et l'instituteur, que ce dernier puisse s'exonérer de toute responsabilité en démontrant qu'elle n'existe pas.

L'instituteur serait donc à tout coup condamné : solution que nous n'admettons pas comme contraire à l'esprit de la loi.

Mais alors, dans quels cas le recours de l'Etat sera-t-il cependant possible ?

Les travaux préparatoires (rapports Mabrut et Robert précités) et les principes généraux du droit administratif nous permettent de décider qu'il ne pourra s'exercer que lorsque l'instituteur aura commis une faute personnelle, à l'exclusion

de toute faute de service qui entraîne la seule responsabilité de l'Etat.

§ 3. — *Opinion de la doctrine
quant à l'étendue de ce recours*

Nous trouvons cependant, dans la doctrine, une opinion différente. Celle de Monsieur le Professeur Waline (1). Dans le paragraphe de son étude consacré à l'action récursoire prévue par la loi du 5 avril 1937, M. Waline cite un extrait des travaux préparatoires (rapport n° 2.122 op. et loc. cit.) dans lequel M. Mabrut, rapporteur à la Chambre, déclare : « L'action récursoire contre les membres de l'enseignement public ne pourra s'exercer que dans l'hypothèse où l'instituteur aura commis une faute personnelle excluant la faute de service, dont seul l'Etat doit répondre conformément à la jurisprudence du Tribunal des Conflits et de la Cour de Cassation ».

M. Waline accompagne cette citation du commentaire suivant : « En réalité, la jurisprudence en question est relative
« uniquement aux actions en responsabilité civile dirigées di-
« rectement par les administrés contre les fonctionnaires et
« non aux actions récursoires de l'Etat. La jurisprudence, long-
« temps hostile à celles-ci, tend aujourd'hui soit à obliger les
« tiers indemnisés par l'Etat à subroger celui-ci dans leur action
« contre l'agent fautif, soit à admettre la responsabilité des
« fonctionnaires à l'égard des collectivités publiques, (C. E. 8
« mars 1935. D.P. 1935.3.12). Le législateur s'est engagé dans la
« même voie. (V. la loi du 7 février 1933, art. 7. D.P. 1933.4.
« 65-75)... ».

On retrouve le prolongement de l'argumentation de M. Waline dans son « Manuel de droit administratif » (2), où il reconnaît d'abord que la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat était constante : « La responsabilité pécuniaire d'un
« fonctionnaire autre qu'un comptable public, dit le Conseil
« d'Etat, ne saurait être engagée envers l'Etat à raison des

(1) Etude de la loi du 5 avril 1937. D.P. 1938.4.41.

(2) Manuel élém. de droit administratif, 2^e édit. 1939, p. 395 et ss.

« fautes par lui commises à l'occasion de ses fonctions, à moins
« d'une disposition législative spéciale édictant cette res-
« ponsabilité ». M. Waline ajoute cependant que le Conseil
d'Etat a, depuis quelques années, modifié sa jurisprudence :

« Il a d'abord, expose-t-il, pris un détour : dans le cas où
« le tort causé par un fonctionnaire à l'administration a con-
« sisté à l'exposer, par sa faute, à des actions en dommages-
« intérêts de la part des tiers, le Conseil d'Etat en accueillant
« cette action en indemnité du tiers lésé contre le patrimoine
« administratif, prend soin de subroger la personne adminis-
« trative dans les actions que le tiers aurait eues directement
« contre le fonctionnaire fautif : Exemple : 14 juin 1933, (Ri-
« voal). Ainsi le Conseil d'Etat évite de renverser la jurisperu-
« dence antérieure, de déclarer que le fonctionnaire engage di-
« rectement sa responsabilité envers l'administration, mais
« permet à celle-ci de former contre le fonctionnaire une action
« en responsabilité non de son chef, mais du chef du tiers lésé.

« La jurisprudence récente va plus loin, et renverse la règle
« traditionnelle de l'irresponsabilité civile du fonctionnaire
« envers l'administration (arrêt Magnon. C.E. 8 mars 1935, loc.
« cit.). D'autre part, des actions récursoires de l'administration
« contre des fonctionnaires sont prévues par différentes lois :
« loi du 7 février 1933 (magistrats) ; loi du 5 avril 1937 (ins-
« tituteurs) ».

M. Waline paraît donc conclure à une nouvelle direction
de la jurisprudence administrative tendant maintenant à en-
gager, vis-à-vis de l'administration, la responsabilité du fonc-
tionnaire au cas de faute de service.

Si nous entendons bien, d'après l'opinion de M. le
professeur Waline, il n'y aurait plus guère d'intérêt, en l'état
actuel de cette jurisprudence administrative, à distinguer la
faute personnelle de la faute de service, chacune d'elles impli-
quant aujourd'hui réparation pécuniaire.

A l'égard du fonctionnaire répréhensible, il n'y aurait ainsi

plus de différence essentielle, sur le plan de la responsabilité, entre la faute personnelle et la faute de service.

En effet, conformément à une jurisprudence constante, le fonctionnaire est seul responsable de la première qui permet aux particuliers de l'assigner devant les Tribunaux judiciaires aux fins de lui réclamer des indemnités en réparation. La jurisprudence administrative autoriserait-elle maintenant l'Etat, qui a payé une indemnité à la victime d'une faute de service, à exercer un recours contre l'agent auteur de cette faute de service, afin de récupérer sur son patrimoine le montant de la somme déboursée ?

La question est d'importance et mérite qu'on s'y arrête. S'il est, en effet, avéré que le fonctionnaire, auteur d'une faute quelconque, devra indistinctement dédommagement, soit à un particulier, au cas de faute personnelle, soit à l'Etat, si la faute est de service, et que, dans une situation comme dans l'autre, il sera soumis au versement d'une indemnité en réparation du préjudice causé, la condition des instituteurs publics sera notablement aggravée malgré la loi du 5 avril 1937. Ce texte, on le sait, interdit les poursuites directes de la victime contre les membres de l'enseignement public. L'Etat, substitué à ces derniers, peut lorsqu'il a indemnisé le demandeur, exercer contre eux l'action récursoire. Mais en conformité avec l'esprit de la loi, les travaux préparatoires et la jurisprudence administrative, il ne peut exercer ce recours qu'au cas de faute personnelle, à l'exclusion de la faute de service dont seul l'Etat doit répondre. Si un changement s'est véritablement effectué dans la jurisprudence du Conseil d'Etat qui accorderait maintenant à l'administration l'action récursoire au cas de faute de service, la loi du 5 avril 1937 n'offrira plus aux membres de l'enseignement public qu'une protection illusoire. Elle ne sera pour eux qu'un leurre, puisqu'après chaque condamnation de l'Etat pour faute établie de l'instituteur, qu'elle soit personnelle ou de service, un recours contre lui sera toujours ouvert.

Dans le rapport n° 2122, précité, M. Mabrut s'exprimait

ainsi : « L'action récursoire contre les membres de l'enseignement public ne pourra s'exercer que dans l'hypothèse où l'instituteur aura commis une faute personnelle excluant la faute de service, dont seul l'Etat doit répondre conformément à la jurisprudence du Tribunal des Conflits et de la Cour de Cassation ».

Sans entrer dans le détail, voyons les grandes lignes de cette jurisprudence relative à la théorie de la responsabilité civile des fonctionnaires autres que les ministres. Le droit commun de cette responsabilité est constitué par la responsabilité du fonctionnaire pour faute personnelle et pour faute de service.

La faute personnelle

La notion de faute personnelle est complexe et difficile à saisir : il y a d'abord faute personnelle lorsqu'il s'agit d'actes dommageables qui ont été commis en dehors de leurs fonctions par des agents de l'administration. Ces derniers demeurent naturellement seuls responsables, car ce sont des fautes totalement étrangères à la fonction.

Il y a aussi (c'est ici son véritable domaine lorsqu'on l'oppose à la faute de service) faute personnelle lorsque l'acte reproché, quoique accompli dans le service, « ne peut pas être confondu avec l'accomplissement même irrégulier d'un acte de la fonction ».

« Le fonctionnaire commet une faute personnelle quand il se sert de sa fonction pour accomplir la faute ». (Berthélémy. *Traité de droit administratif*, p. 82 et ss.). La faute personnelle, comme l'a dit Laferrière dans son « *Traité de la juridiction administrative* », est celle « qui apparaît comme détachable de l'opération administrative quand apparaît non pas le fonctionnaire, mais l'homme avec ses passions, ses faiblesses, ses défaillances ». On peut dire aussi que la faute est personnelle lorsque l'agent accomplit l'acte dommageable dans un but différent de la marche du service. Il ne cherche pas à exécuter sa tâche, mais à abuser de sa fonction. Il apporte, en se servant

de sa fonction, une intention « malicieuse » ou mauvaise. Dans son « *Traité du Contentieux administratif* » M. Appleton synthétise ainsi les caractères de la faute personnelle qui engage la responsabilité de l'Agent : « Le fonctionnaire public est responsable non quand il sert ses fonctions mais quand il s'en sert ; ou, en d'autres termes, la fonction engage l'agent non quand il l'accomplit, même mal, mais quand il la trahit ».

La faute personnelle engage la responsabilité civile du fonctionnaire qui peut être poursuivi en réparation du préjudice causé devant les Tribunaux judiciaires ; les poursuites peuvent être exercées par la victime sans aucune autorisation depuis le décret-loi du 19 septembre 1870 qui abrogea l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, aux termes duquel il était impossible de poursuivre les agents du gouvernement, avant que le Conseil d'Etat ait constaté qu'il y avait bien faute personnelle et non faute de service ; aujourd'hui plus d'autorisation préalable, mais faculté à l'administration qui conteste la compétence de la juridiction judiciaire d'élever le conflit devant le Tribunal des Conflits. Ce dernier est chargé de décider si, oui ou non, il y a faute personnelle. Dans la négative il dessaisit le Tribunal civil au profit d'une juridiction administrative.

La faute de service

Au contraire, la faute de service est celle que le fonctionnaire accomplit en tant qu'organe de l'administration. Laferrière la caractérisait ainsi : « Si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur, un mandataire de l'Etat plus ou moins sujet à erreur, et non l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences, l'acte reste administratif et ne peut être déféré aux tribunaux... ». (Affaire Laumonnier-Carriol, 5 mai 1877. S. 78.293 ; D. 78.3.13).

Les fautes de service, ce sont les « négligences, les omissions, les erreurs qui bien que répréhensibles sont dans les habitudes du service et par conséquent ne sont pas détachables du service ». (Hauriou, *précis de Droit adm.* p. 528 et ss.). Ce qui

caractérise la faute de service c'est qu'elle n'est pas détachable du service ; elle se rattache au fonctionnement même défectueux du service.

Cumul des responsabilités

Enfin, on peut concevoir ce que l'on appelle le cumul des responsabilités, lorsque se révèlent, côte à côte, dans le même fait dommageable, une faute personnelle du fonctionnaire et une faute de service ou du service (Arrêt Anguet. C. E., 3 février 1911, S. 1911.3.137, notre Hauriou ; Arrêt Lemonnier. C. E., 26 juillet 1918. S. 1918.3.41, notre Hauriou, conclusions Blum). Dans ce cas, la victime peut exercer, successivement ou simultanément, les deux actions pour n'obtenir, évidemment, qu'une seule indemnité. Si l'administration est actionnée la première et qu'elle indemnise la victime, elle pourra, subrogée dans les droits de cette dernière, agir contre le fonctionnaire auteur de la faute personnelle. La tendance actuelle de la jurisprudence à multiplier les cumuls est favorable pour la victime qui sera sûre d'être indemnisée en poursuivant l'administration, par définition toujours solvable.

Lorsqu'une faute de service a causé un dommage, l'administration qui l'a réparé peut-elle se retourner contre l'agent dont la faute a provoqué le fonctionnement défectueux du service ?

Non, car jusqu'ici, « doctrine et jurisprudence se sont accordées pour considérer la faute de service comme une faute de la seule administration, ne laissant subsister à côté d'elle aucune faute personnelle au fonctionnaire qui n'existe plus en tant qu'individu ; la personne morale publique absorbe la personne physique de son agent. L'administration est alors seule tenue d'indemniser la victime ». (Mazeaud, op. cit. T. 3, p. 1 à 64, nos 2000 à 2015).

En principe donc, les fonctionnaires ne sont pas responsables des dommages causés par leurs fautes de service, (à moins

de dispositions législatives spéciales comme il en existe en ce qui concerne, par exemple, les comptables publics ou les fonctionnaires de l'intendance). En effet, le fonctionnaire et l'Etat constituent, en droit administratif, une unité juridique, une entité : le fonctionnaire c'est l'Etat lui-même, ce qui explique que les fautes de service du premier rejaillissent sur le second.

Comme le reconnaît M. Mestre, l'arrêt Blanco (8 février 1873, S. 1873.3.355 ; D. 1873, p. 67 et Lebon, p. 61) implique une doctrine sociologique qui tend à considérer les agents des collectivités comme un des éléments du groupe ; ce sont les organes différents d'un même corps. Le fonctionnaire est un organe de l'Etat comme la main en est un de l'individu. C'est sur cette idée que le fonctionnaire c'est l'administration, qu'il est intégré en elle comme un rouage, que le Conseil d'Etat se fonde pour exclure, vis-à-vis de l'administration, la responsabilité des fonctionnaires auteurs d'une faute de service. L'administration ne peut, en effet, se dédoubler pour devenir demanderesse contre le fonctionnaire qui n'est autre chose que l'administration elle-même. Jurisprudence traditionnelle et constante dont nous ne citons que quelques espèces : (C. E., 20 février 1885, Hubert, Rec. 1885, p. 200 ; 16 décembre 1910, Renard, Rec. 1910, p. 962 ; le fameux arrêt Poursines, C. E., 28 mars 1924, Rec. 1924, p. 357. D.P. 1924.3.49 et S. 1926.3.17 (2^e espèce) ; l'arrêt Dizier (C. E., 14 décembre 1934. D.H. 1935.120) qui déclare « qu'un facteur des postes, porteur de lettres chargées à valeur déclarée, n'est pas un comptable public » et ajoute que « la responsabilité pécuniaire d'un fonctionnaire autre qu'un comptable public ne saurait être engagée envers l'Etat à raison des fautes par lui commises à l'occasion de ses fonctions, à moins d'une disposition législative spéciale édictant cette responsabilité »).

A la question de savoir si la personne morale de droit public, qui a payé une indemnité à cause du dommage résultant de la faute de service d'un de ses fonctionnaires, peut se retourner contre lui et lui demander de l'indemniser, on peut

répondre négativement. Il faut donc laisser subsister la distinction (essentielle au point de vue de la réparation pécuniaire pour les fonctionnaires en général et dans notre espèce pour les instituteurs publics) entre la faute personnelle et la faute de service.

Or, quelle est la thèse de M. le Professeur Waline ? C'est, dit-il, que la jurisprudence, longtemps hostile à cette action récursoire, tend aujourd'hui à permettre le recours de l'Etat au cas de faute de service de son fonctionnaire.

Quels arguments sont ceux de M. Waline ? Les arrêts de règlement étant défendus par l'article 5 du Code Civil et les juges ne pouvant indiquer, une fois pour toutes, leur façon de voir, M. Waline s'appuie sur la jurisprudence et même sur la législation. Il invoque pour illustrer la nouvelle tendance :

- a) L'arrêt Rivoal (C. E. 14 juin 1933. S. 515).
- b) L'arrêt Magnon (C. E. 8 mars 1935. S. 1935.3.73, note Larroque ; D.P. 1935.3.12 notre Heilbronner).
- c) La loi du 7 février 1933, art. 7 (D.P. 1933.4.65-75).
- d) La loi du 5 avril 1937 sur la responsabilité civile des instituteurs.

Quelle est la substance de l'arrêt du Conseil d'Etat du 14 juin 1933, l'arrêt Rivoal : « C'est un auxiliaire qui abuse d'une jeune fille internée dans un asile d'aliénés et la rend enceinte, à la suite de quoi le département a dû payer une indemnité ». Et M. Waline ajoute : « Si le Conseil d'Etat évite de renverser la jurisprudence antérieure, de déclarer que le fonctionnaire engage directement sa responsabilité envers l'administration, il permet à celle-ci de former contre le fonctionnaire une action en responsabilité, non de son chef, mais du chef du tiers lésé ».

Maïs, nous demandons-nous, y a-t-il dans cette espèce la trace d'une modification de la jurisprudence ? Non, à notre sens. Nous retrouvons simplement ici le cas de cumul des responsabilités : coexistence d'une faute *personnelle* de l'auxiliaire,

(qui, abusant de la jeune fille, « n'a pas servi ses fonctions, mais s'en est servi, n'a pas accompli sa fonction même mal, mais l'a trahie », dirait M. Appleton) et d'une faute du service de l'établissement d'aliénés. Cette faute de service a consisté en impérities, en négligences graves, ayant mis l'agent dans la possibilité de commettre son acte. Or, lorsqu'il y a cumul, se met en mouvement le mécanisme spécial à cette situation, qui permet de subroger la personne administrative dans les actions qu'aurait eues le tiers, s'il avait dirigé ses poursuites directement contre l'auteur de la faute personnelle. Qu'en est-il ici ? L'administration a indemnisé la victime du moment qu'il y a eu un fait de service accompagnant la faute personnelle de l'auxiliaire ; poursuivie la première, elle a fait à la victime l'avance de l'indemnité tout en la garantissant contre l'insolvabilité de l'auxiliaire. Puis elle a formé contre le fonctionnaire, auteur, il ne faut pas l'oublier, d'une faute personnelle, une action en responsabilité aux fins de remboursement. Le cas n'est pas nouveau et l'arrêt Anguet, que nous avons cité en notant la possibilité de ce cumul de responsabilités, date de 1911. Comme le dit M. Berthélémy « ce cumul de deux fautes qui n'est qu'une circonstance de fait soumise en faveur de la victime à une procédure spéciale, ne porte en soi aucune atteinte au fondement de la responsabilité administrative ».

Nous aurions pu, d'ailleurs, infirmer l'opinion de M. Waline, que cet arrêt marque un changement dans la jurisprudence du Conseil d'Etat, par un simple rapprochement de dates. L'arrêt ci-dessus date du 14 juin 1933 ; or, le 14 décembre 1934, un an et demi plus tard, le Conseil d'Etat continue à prévoir dans l'arrêt Dizier que « la responsabilité pécuniaire d'un fonctionnaire autre qu'un comptable public ne saurait être engagée envers l'Etat, à raison des fautes par lui commises, à l'occasion de ses fonctions, à moins d'une disposition législative spéciale édictant cette responsabilité ».

Qu'en est-il du second arrêt, du 8 mars 1935 ? : Un maire, profitant de sa qualité et de ses pouvoirs, avait fait modifier

le profil d'une voie publique pour faciliter l'accès de sa maison. Le maire suivant, désirant rétablir le profil ancien de la voie publique, fit faire des travaux qui nécessitèrent de grosses dépenses et la Commune demanda le remboursement de ces dépenses à l'ancien maire.

Le Conseil d'Etat a admis que la responsabilité de l'ancien maire était engagée vis-à-vis de la commune. A première vue, en effet, on pourrait croire à un changement de la jurisprudence, qui permet ici de réclamer une indemnité à cause d'un dommage résultant d'une faute de service. Mais, en réalité, l'arrêt n'apporte qu'une distinction. Il décide que, lorsque la faute a été commise par un représentant *élu* (et non un fonctionnaire nommé) de la personne morale de droit public, celle-ci peut se retourner contre lui. La situation n'est pas nouvelle. Le Conseil d'Etat avait admis, en 1891, (C. E. 13 mars 1891. Rec. 1891, p. 213) que le maire est responsable, vis-à-vis de la commune, au cas de faute de service lourde, à l'occasion de travaux publics. Il avait, il est vrai, assimilé, en 1930, les agents élus aux fonctionnaires nommés (C. E. 21 novembre 1930, de Kervéguen, D.P. 1931.3.14). Le nouvel arrêt du 8 mars 1935 prouve seulement que le Conseil d'Etat renouvelle la distinction de 1891 entre fonctionnaires élus et nommés. Contrairement à l'opinion de M. le Professeur Waline, pour lequel cet arrêt « renverse la jurisprudence traditionnelle de l'irresponsabilité civile du fonctionnaire envers l'administration », nous pensons que l'arrêt Magnon du 8 mars 1935 n'apporte aucune atteinte (l'exception confirme la règle) au principe de l'arrêt Poursines, « que l'administration qui a payé une indemnité à la victime d'un fait de service ne peut pas intenter d'action récursoire contre l'agent auteur de ce fait, car ce serait prétendre que ce fait lui était personnel ».

Restent les deux lois : celle du 7 février 1933 modifie la responsabilité civile des agents judiciaires. La disposition n° 3 de l'article 7 de cette loi prévoit que les juges pourront être pris à partie si la loi les déclare responsables à peine de dommages-

intérêts. Dans le même article une autre disposition décide que « L'Etat est civilement responsable des condamnations en dommages-intérêts qui seront prononcées, à raison de ces faits, contre les magistrats, sauf son recours contre ces derniers ».

L'action récursoire, prévue par la loi du 7 février 1933, jouera effectivement au cas de faute de service, mais il faut tenir largement compte que, jusqu'à la loi précitée, il n'était pas accordé à la partie lésée d'indemnité pour mauvais fonctionnement du service. D'autre part, l'article 483 du Code d'instruction criminelle interdisait implicitement aux victimes de poursuivre les magistrats à raison de délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Et, bien que la procédure ait été légèrement améliorée par l'article 7 de la loi du 7 février 1933, les poursuites ne pourront aboutir que très difficilement. L'action récursoire, que la loi nouvelle permet à l'administration de diriger contre les magistrats, au cas de faute de service de ces derniers, ne jouera que très peu souvent : est-ce pour cette raison qu'elle a été instituée ou pour contre-balancer les précautions qui, destinées à assurer leur liberté d'action, constituent presque des privilèges ? De plus, il ne faut pas oublier qu'il existe, en ce qui concerne par exemple les comptables publics, des dispositions particulières qui les rendent toujours responsables même au cas de fautes de service. Pourquoi ne pas ranger la loi du 7 février 1933 au nombre de ces textes spéciaux, au titre de ces dispositions d'exception, sans que le principe général de l'irresponsabilité civile des fonctionnaires envers l'administration soit atteint.

Enfin, lorsque M. le Professeur Waline déclare que la législation s'est engagée dans la voie du renversement de ce traditionnel principe d'irresponsabilité et qu'il illustre son opinion par l'exemple de la loi du 5 avril 1937, il paraît oublier, à notre sens, que l'action récursoire ne joue justement, dans le cadre de cette loi, qu'au cas de faute *personnelle* de l'instituteur public, non au cas des fautes de service qui restent à la charge de l'Etat.

Que conclure ? A notre avis, que la distinction demeure

entre les deux fautes : le fonctionnaire reste responsable de sa faute personnelle devant les Tribunaux judiciaires. Mais la jurisprudence du Conseil d'Etat n'a pas encore changé. L'Etat, à notre sens, continue (sauf les exceptions prévues expressément par des textes particuliers : fonctionnaires de l'intendance, comptables publics, juges depuis le 7 février 1933) à ne pouvoir exercer de recours contre le fonctionnaire, au cas de faute de service de ce dernier. L'instituteur public, à propos duquel nous avons opéré cette incursion dans le domaine de la jurisprudence administrative, demeure, comme le désiraient les rédacteurs de la loi du 5 avril 1937, seulement responsable de sa faute personnelle.

Donc, à la question de savoir si le fonctionnaire peut voir sa responsabilité civile engagée à l'égard de la collectivité dont il relève, à raison de fautes commises à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, et sans préjuger, naturellement, d'une évolution possible de la jurisprudence du Conseil d'Etat ou de dispositions d'un statut éventuel des fonctionnaires engageant plus étroitement leur responsabilité au cas de faute de service, on peut répondre que le principe posé de la manière la plus nette par la jurisprudence administrative est celui de l'irresponsabilité.

SECTION II

Exercice du recours par l'Etat

Ainsi, c'est seulement dans le cas de faute *personnelle* de l'instituteur public que l'Etat pourra exercer contre lui l'action récursoire et encore, dans cette conjoncture, l'exercice du recours, les travaux préparatoires l'ont marqué, n'est pas obligatoire. C'est une simple faculté — le texte même l'indique en décidant que l'action récursoire « *pourra* être exercée » (il aurait pu stipuler que l'action « *sera* exercée ») — dont l'Etat n'usera que dans la mesure ou il lui paraîtra équitable de le faire.

Qui décidera, la faute personnelle étant manifeste, des cas où il y aura lieu à exercice de l'action récursoire ? La loi ne l'indique pas et il n'existe au Ministère de l'Education Nationale aucun organisme chargé de ce soin. Ce sont les Préfets, en concours avec l'Inspecteur d'Académie ou le Recteur représentant le Ministre de l'Education Nationale, qui doivent en décider après examen du dossier.

Il faut ici remarquer, avec M. Waline (1), que « la mise en jeu de la responsabilité civile de l'instituteur va dépendre dorénavant de la décision que prendra l'administration dans chaque cas [de faute personnelle], d'intenter ou non l'action récursoire, ce qui rappelle, par certains côtés, le système de la garantie administrative de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII condamné par le décret-loi du 19 septembre 1870 ».

§ 1. — *Comment va s'exercer l'action de l'Etat contre l'instituteur ?*

Pourra-t-elle s'effectuer par appel en garantie dans l'action principale, au prétexte que c'est seulement à la victime ou à ses représentants que la loi nouvelle interdit la mise en cause des membres de l'enseignement public et que cette prohibition ne s'adresse pas à l'Etat ? Nous ne le pensons pas car si, d'une manière détournée, on arrivait ainsi à remettre en cause l'instituteur dans l'instance engagée par le demandeur, on violerait l'esprit de la loi. Or, cette dernière a justement voulu soustraire les membres de l'enseignement public à toute poursuite, directe ou indirecte, de la victime. L'action doit donc, à notre sens, s'exercer par instance séparée intentée par l'Etat contre l'instituteur.

§ 2. — *Quels seront les Tribunaux compétents pour en connaître ?*

La juridiction administrative, parce que le recours a lieu contre un agent ayant qualité de fonctionnaire public ? Cer-

(1) Waline. op. cit.

tainement non et le paragraphe 3 de l'article 2, indiquant seulement que « l'action récursoire pourra être exercée par l'Etat, soit contre l'instituteur, soit contre les tiers *conformément au droit commun* », nous croyons à la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire, pour le motif suivant : l'action en responsabilité exercée par la victime ou ses représentants et intentée contre l'Etat doit être portée, comme l'indique le paragraphe 5 de l'article 2, devant les Tribunaux civils. (Contrairement au principe qui interdit aux tribunaux de l'ordre judiciaire de rendre l'Etat débiteur, mais conformément à l'idée qu'il y a une simple substitution dans la personne du responsable). Normalement, en effet, l'action de la victime contre l'Etat aurait dû être portée devant les juridictions administratives. Mais l'Etat ne fait ici que prendre la place de l'instituteur. Aussi la compétence, dans le cadre de la loi du 5 avril 1937, demeure celle des Tribunaux de l'ordre judiciaire, comme si l'action était intentée contre l'instituteur lui-même. Ceci afin que la victime ne puisse se plaindre qu'un changement de juridiction lui occasionne des difficultés nouvelles. Or, lorsque la victime a été dédommagée et que l'Etat, au cas de faute personnelle de l'instituteur, se retourne contre lui, il se produit, à notre sens, un phénomène de subrogation relevant du paragraphe 3 de l'article 1251 du Code Civil. Ce paragraphe prévoit que la subrogation a lieu de plein droit « *au profit de celui qui, étant tenu avec d'autres ou pour d'autres, au paiement de la dette, avait intérêt de l'acquitter* ». Ici, même, il y a plus qu'un intérêt mais une obligation légale pour l'Etat d'acquitter la dette de l'instituteur public coupable de faute prouvée, quitte à se retourner ensuite contre lui, lorsque cette faute lui est personnelle. Mais dans ce cas, en vertu de la disposition que nous venons de citer, l'Etat est subrogé de plein droit dans tous les droits et actions de la victime indemnisée. Or, on sait que l'esprit translatif de la subrogation conserve à la créance (même née d'un délit ou d'un quasi-délit) *la même nature* entre les mains du subrogé (l'Etat en notre espèce) qu'entre celles du

créancier désintéressé (ici la victime). L'Etat devra donc user de son recours, à l'encontre de l'instituteur, *dans les mêmes conditions* que la victime l'avait exercé à son égard, c'est-à-dire devant les Tribunaux de l'ordre judiciaire.

Comme la loi n'a rien décidé, le Tribunal compétent, *ratione loci*, sera celui du domicile du défendeur, c'est-à-dire de l'instituteur. L'action de la victime contre l'Etat et celle de ce dernier contre l'instituteur n'auront donc forcément pas lieu devant le même Tribunal, qui sera, dans la première hypothèse et conformément au paragraphe 5 de l'article 2 de la loi nouvelle, celui du lieu où l'accident a été causé.

La durée de cette action récursoire contre les membres de l'enseignement public, exercée « conformément au droit commun », est de 30 ans. Il faut remarquer, à ce propos, la disproportion et la gravité de cette mesure en égard à la disposition du dernier paragraphe de l'article 2. Cette disposition prévoit expressément, en faveur de l'Etat, et à l'encontre des intérêts de la victime, que « la prescription, en ce qui concerne la réparation des dommages prévus par la présente loi, sera acquise après trois années à partir du jour où le fait dommageable a été commis ».

§ 3. — *Exercice d'actions accessoires par l'Etat ou l'instituteur*

Outre ce recours, l'Etat peut-il exercer vis-à-vis de l'instituteur public une action disciplinaire ? Nous penchons pour l'affirmative. L'action récursoire qu'exerce l'Etat, n'est, en effet, nous l'avons montré, que la propre action de la victime auquel il est légalement subrogé. Or le Tribunal des Conflits (1) a jugé que l'action de la victime ne prohibait pas la mise en œuvre de sanctions disciplinaires à l'encontre d'un fonctionnaire répréhensible.

De son côté, l'instituteur public qui, à l'issue de l'action récursoire exercée contre lui, a été condamné à raison du dom-

(1) Trib. Confl. 2 juin 1908. S. 1908,3.81 et note du Doyen M. Hauriou.

mage causé par sa faute personnelle, pourra-t-il se retourner contre l'Etat pour lui demander, reConventionnellement, de l'indemniser du tort qu'il lui a fait en l'employant dans un service dans l'accomplissement duquel il a commis une faute personnelle entraînant une responsabilité sanctionnée par une action récursoire ? Le Conseil d'Etat (1) a jugé qu'il pouvait en être ainsi : un instituteur avait chargé ses élèves de casser du bois pour le chauffage de la classe ; l'un d'eux avait été blessé et l'instituteur avait été condamné à payer des dommages et intérêts par une juridiction judiciaire. Il se retourna contre l'Etat et la commune en soutenant qu'il y avait faute du service public. Le Conseil d'Etat ne lui a pas accordé satisfaction, en principe, mais il a examiné si, en fait, il y avait une faute du service public de l'Enseignement et comme il n'en a pas relevé, il a jugé que l'instituteur n'avait pas le droit de se faire rembourser par l'Etat ou la commune.

(1) Cons. Etat, 18 octobre 1935. (Rec. des arrêts du C. E. Année 1935. Collection Lebon et Panhard. S. 31.177).

CONCLUSION

Cette étude, au terme de laquelle nous arrivons, n'a ni le désir ambitieux d'être une *somme*, ni la prétention d'épuiser le sujet qu'elle embrasse. Nous avons seulement essayé, d'une part, de marquer les étapes successives d'une évolution caractéristique, vers sa suppression, de la responsabilité civile des membres de l'enseignement ; d'autre part, de mettre en lumière les réformes apportées par la loi nouvelle.

Nous ne voulons pas maintenant courir le risque de nous répéter en portant un jugement de valeur sur les dispositions de notre texte. Nous l'avons fait, en effet, dans les différents chapitres de notre ouvrage, au fur et à mesure que se sont présentés à nous les divers aspects de la loi du 5 avril 1937. Nous voulons cependant dire encore, en terminant, que la loi nouvelle peut être considérée comme une loi d'exception, puisqu'elle modifie gravement l'économie de l'un des articles les plus fameux du Code Civil, l'article 1384.

Cette évolution de la responsabilité civile des membres de l'enseignement et particulièrement de celle des instituteurs publics, cette succession de deux lois — 20 juillet 1899, 5 avril 1937 — en moins de quarante ans, montre bien que la stabilité des lois civiles a disparu.

Le législateur moderne ne doit plus se faire d'illusions quant au caractère de pérennité des textes auxquels il donne le jour. Nous sommes loin de l'esprit du Préambule de l'Ordonnance de 1731 qui déclarait « qu'il n'y a point de loi qui ne renferme le vœu de la perpétuité ».

Mais il ne sied pas de nous étonner ici de cette mobilité de la législation moderne, à une époque où le milieu social évolue avec rapidité et entraîne un changement incessant des

lois qui doivent s'adapter, sans répit, aux transformations en cours. Nous pouvons pourtant nous demander si, à ce rythme accéléré, la loi du 5 avril 1937 ne risque pas, un jour ou l'autre, d'être emportée à son tour. Cette éventualité peut fort bien se réaliser. Prétendre que, de longtemps, la règle ne changera point, serait affirmer sans preuve et aller à l'encontre même des enseignements apportés par l'évolution présente.

Mais, à nous tourner ainsi vers le Droit de l'avenir peut-être aurions-nous alors la tentation de nous demander quelle serait la nature des modifications qu'un texte futur pourrait apporter à la loi actuelle. Or, il ne nous est pas permis de jouer les augures et ces anticipations sortiraient du cadre du présent travail. Notre tâche se borne à étudier le présent, non à prévoir l'avenir. De plus, la loi du 5 avril 1937 n'est ni meilleure ni pire que beaucoup d'autres qui nous régissent encore aujourd'hui ; il se peut qu'elle ait, à leur image, une longue existence. Hormis, en effet, ses imperfections formelles, qu'un législateur plus attentif eut sans doute évitées, notre loi — témoignage fidèle d'une « époque » juridique dont les contours s'estompent déjà dans les voiles du passé — apporte à la responsabilité civile des membres de l'enseignement des solutions raisonnables.

Bienfaisante pour l'instituteur privé qu'elle décharge d'une lourde présomption, elle n'immunise pas complètement, comme on a pu le croire, les membres de l'enseignement public. Elle réserve, en effet, contre ceux-ci, dans tous les cas de faute prouvée à leur encontre, l'action récursoire de l'Etat. Elle ménage aussi les intérêts de ce dernier, en ne lui laissant pas subir, en définitive, la charge pécuniaire des dommages. Ni nocive ni immorale, il n'est pas à craindre qu'elle invite les membres de l'enseignement public à se départir de leur traditionnelle vigilance. Une critique, à cet égard, ne pourrait être pertinente que si la loi nouvelle, supprimant tout droit de recours de l'Etat, exonérait pratiquement les instituteurs publics de toute espèce de responsabilité civile, en ce qui concerne leurs fautes personnelles. On sait qu'il n'en est pas ainsi.

Il faut reconnaître, il est vrai, que les victimes doivent maintenant rapporter la preuve du fait dommageable, charge dont les dispensait la législation antérieure. On ne pourrait cependant prétendre, sous ce prétexte, qu'elles supportent, seules, le poids des aménagements de la réforme. En effet, elles ne sont pas, aujourd'hui, autrement traitées que n'importe quelle personne qui se plaint d'avoir subi un dommage par la faute d'une autre personne et qui demande réparation sur le fondement des articles 1382 et 1383 du Code Civil.

La situation des membres de l'enseignement ayant évolué, leur tâche était devenue plus délicate et plus complexe. La présomption dont jouissaient les victimes n'avait plus, nous l'avons montré, sa raison d'être ; aussi le texte nouveau les soumet-il justement au principe général qui prévoit que la charge de la preuve incombe au demandeur : *onus probandi incumbit actori*. C'est ce principe que l'article 1315 du Code Civil énonce sans ambiguïté : « Celui qui réclame l'exécution d'une obligation doit la prouver ».

Justiciable seulement de critiques de détail, la loi du 5 avril 1937 ne paraît encourir aucun reproche majeur à la lumière d'une étude qui essaie de ramener à de justes proportions la portée de réformes qui, à première vue, pouvaient sembler exagérées.

Existe-t-il, au surplus, des lois sans défaut ? Il ne faut pas négliger ce fait qu'elles ne sont que le reflet de ceux qui les font, humains imparfaits. Bossuet l'a dit : « La sagesse humaine est toujours courte par quelque endroit ». Et l'on doit pardonner à l'œuvre lorsqu'on retrouve quelquefois, à travers elle, la marque des soucis ou des intérêts de celui qui l'a conçue.

BIBLIOGRAPHIE

I. — Etudes doctrinales, revues, thèses, ouvrages généraux

- AUBRY et RAU. — Cours de droit civil français (5^e édition) Paris 1897-1923.
- BAUDRY-LACANTINERIE (et BARDE). — Traité théorique et pratique de Droit Civil, Tome XV : des obligations ; (2^e édition), Paris.
- BERTHÉLÉMY H. — Traité élémentaire de droit administratif (11^e édition). Paris. 1926.
- BONNARD R. — Précis de droit administratif. Paris. 1939.
- BONNECARÈRE (Laborde-Lacoste, Crémieu). — Précis élémentaire de droit civil (3^e édition). Paris. 1938.
- CAPITANT H. (Amboise Colin et...). — Cours élémentaire de droit civil français, avec le concours de M. JULLIOT DE LA MORANDIÈRE. (8^e édition). 3 volumes. Paris. 1934-1935.
- CARPENTIER. — Répertoire général du droit français, Verbo : « Prescription ».
- CHARMONT. — Note S. 1911.1.449.
- CHARTROU. — (Conseiller). — Note S. 1941.1.73.
- CORNU M. — Des présomptions de faute en matière de responsabilité civile. Thèse Montpellier. 1929.
- COURTEAUD A. — La responsabilité des instituteurs. Thèse Grenoble. 1938.
- DABIN J. — Droit de classe et droit commun, in Recueil d'études en l'honneur du professeur Ed. LAMBERT. 1938.
- DEMOGUE R. — Traité des obligations en général. Tome V. Paris 1925.
- DESBOIS H. — Le nouveau régime de la responsabilité des instituteurs d'après la loi du 5 avril 1937. D.H. 1937. Chr. p. 53 et ss.
- DEVILLERS P. — Les mutuelles-accidents de l'enseignement public, Thèse Toulouse 1938.
- DURAND Ch. — Cours de droit administratif approfondi. Aix 1937-1938.
- ESMEIN P. — La loi du 5 avril 1937 sur la responsabilité des instituteurs. Gaz. Pal. Variétés, 14 avril 1937.

FONT-REAUXX (P. de). — Note S. 1938.3.97.

FUZIER-HERMAN. — Répertoire général alphabétique du droit français. Supplément Tome XI, p. 774 et ss. Paris 1932.

GUYOT P. — Note S. 1935.1.97.

HAURIU M. — Précis de droit administratif et de droit public. 12^e édition. Paris 1933.

— Note S. 1908.3.81.

HÉBRAUD. — L'autorité de la chose jugée au criminel sur le civil. Thèse Toulouse 1929.

HUG J. — La loi du 5 avril 1937 sur la responsabilité civile des instituteurs. L'école (Libératrice. Décembre 1937. Janvier 1938.

JEANPIERRE R. — La responsabilité civile des instituteurs. Thèse Nancy 1938.

JOSSERAND L. — Cours de droit civil positif français. (3^e édition) 3 vol. Paris 1938-1939.

— Sur la reconstitution d'un droit de classe. D.H. 1937. Chr. p. 1 et ss.

LALOU H. — La responsabilité civile (principes élémentaires et applications pratiques) N° 475 (2^e édition). Paris 1932.

LHOMME J. — Le problème des classes. Doctrine et faits. Paris 1938.

MATHERON R. — La responsabilité civile des instituteurs. Thèse Aix 1928.

MAZEAUD H. et L. — Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle (3^e édition). Paris 1939.

MESTRE A. — Faute administrative et faute pénale. D.H. 1935. Chr. p. 57 et ss.

PERREAU E. H. — La loi du 5 avril 1937 et la responsabilité des membres de l'enseignement public, in revue trim. de Dr. Civil 1938, p. 1 et ss.

— in revue critique de législation, année 1909, p. 180.

— Une évolution vers un statut légal des contrats, in Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur du Doyen Gény : Tome II, p. 354 et ss. Paris 1934.

PLANIOL, RIPERT et ESMEIN. — Traité pratique de droit civil français. Paris 1934.

— (et RIPERT). — Traité élémentaire de droit civil. 12^e édition.

RIPERT G. — Le régime démocratique et le droit civil moderne. Paris 1936.

— Ebauche d'un droit civil professionnel in Etudes de droit civil à la mémoire de H. Capitant, p. 677 et ss. Paris 1938.

ROBEZ-PAGILLON O. — Le Contrat d'éducation. Thèse Lyon 1935.

ROUX A. — Note S. 1939.2.153.

SAVATIER R. — Traité de la responsabilité civile en droit français. Paris 1939.

— Commentaire de la loi du 5 avril 1937 sur la responsabilité civile des instituteurs et de l'Etat. Les lois nouvelles. Année 1937. Numéros 17 et 24.

— Garde d'une personne et obligation de sécurité in revue trim. de droit civ. 1941, p. 70 et ss.

SOLEIL J. — Le livre des instituteurs. 7^e édition. Paris 1937.

VIVARÈS R. — De la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs publics. Thèse Montpellier 1927.

VIZIOZ H. — La loi du 2 avril 1941 sur le divorce et la séparation de corps (chapitres sur le régime transitoire et les principes de rétroactivité). Paris 1941.

WALINE. — Manuel élémentaire de droit administratif (2^e édition). Paris 1939.

— Note D.P. 1936.2.51.

— Note D.P. 1938.4.41.

II. — Travaux parlementaires

Exposé des motifs de la proposition de loi Malzac. J. O. 1896. Doc. parl. Chambre. Annexe 1837, p. 283.

Exposé des motifs de la proposition de loi Hubbard. J. O. 1896. Doc. parl. Chambre. Annexe 1898, p. 396.

Exposé des motifs de la proposition de loi Lavy. J. O. 1896. Doc. parl. Chambre. Annexe 1899, p. 398.

Rapport de Thézard au Sénat. J. O. 1899. Doc. parl. Sénat. Annexe 23, p. 60.

Exposé des motifs de la proposition de loi P. Dupuy. J. O. 1905. Doc. parl. Chambre. Annexe 2349, p. 368.

Exposé des motifs de la proposition de loi H. Michel. J. O. 1905. Doc. parl. Chambre. Annexe 2468, p. 550.

Rapport de Cruppi. J. O. 1906. Doc. parl. Chambre. Annexe 2962, p. 46.

Exposé des motifs de la deuxième proposition de loi P. Dupuy. J. O. 1906. Doc. parl. Chambre. Annexe 85, p. 550.

Exposé des motifs du projet gouvernemental. J. O. 1908. Déb. parl. Chambre, séance du 30 juin 1908.

Exposé des motifs de la proposition de loi Bokanowski, J. O. 1925. Doc. parl. Chambre. Annexe 1202, p. 180.

Rapport de Uhry, J. O. 1927. Doc. parl. Chambre. Annexe 4227, p. 500.

Avis de Caffort, J. O. 1928. Doc. parl. Chambre. Annexe 4479, p. 1091.

Rapport supplémentaire de Uhry, J. O. 1927. Doc. parl. Chambre. Annexe n° 4664, p. 1113.

Avis de Ducos, J. O. 1927. Doc. parl. Chambre. Annexe 4732, p. 1278.

Adoption par la Chambre de la proposition Bokanowski, J. O. 1927. Déb. parl. Chambre, p. 2639.

Rapport de Leblanc, J. O. 1928. Doc. parl. Sénat. Annexe 246, p. 342.

Avis de Philip, J. O. 1928. Doc. parl. Sénat. Annexe 423, p. 476.

Avis de Bachelet, J. O. 1930. Doc. parl. Sénat. Annexe 142, p. 710.

Rapport supplémentaire de Leblanc, J. O. 1932. Doc. parl. Sénat. Annexe 850, p. 1220.

Avis supplémentaire de Bachelet, J. O. 1933. Doc. parl. Sénat. Annexe 126, p. 117.

Avis supplémentaire de Philip, J. O. 1933. Doc. parl. Sénat. Annexe 177, p. 153.

Adoption de la contre-proposition Morand par le Sénat, J. O. 1933. Déb. parl. Sénat, p. 1629.

Rapport de Mabrut, J. O. 1937. Doc. parl. Chambre. Annexe 2122, p. 406.

Avis de Robert, J. O. 1937. Doc. parl. Chambre. Annexe 2134, p. 418.

Adoption par la Chambre du texte voté par le Sénat, J. O. 1937. Déb. parl. Chambre, p. 1285.

Loi promulguée au J. O. des 5-6 avril 1937.

Rectificatif au J. O. du 12 mai 1937.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

	pages
Considérations générales	9
Plan de l'ouvrage	14

PREMIERE PARTIE

La responsabilité civile des instituteurs avant la loi du 5 avril 1937

Plan de la première partie	18
----------------------------------	----

CHAPITRE I

Régime de la responsabilité civile des Instituteurs d'après l'article 1384 du Code Civil dans sa teneur originare (1804-1899)

SECTION I. — <i>Etendue de la responsabilité édictée par l'article 1384.</i>	19
§ 1. — <i>Fondement de la présomption édictée à l'égard des instituteurs</i>	19
§ 2. — <i>Nature de cette présomption.</i>	20
SECTION II. — <i>Qu'entend le Code Civil par le terme « instituteur » ..</i>	21
§ 1. — <i>Définition</i>	21
§ 2. — <i>A quelles conditions l'instituteur est-il présumé responsable ?</i>	23
§ 3. — <i>Bien-fondé de la présomption, à l'origine.</i>	23
§ 4. — <i>Evolution du statut de l'instituteur public.</i>	24
§ 5. — <i>Evolution de la jurisprudence.</i>	26
SECTION III. — <i>Propositions de loi ayant pour but de modifier l'article 1384</i>	30

CHAPITRE II

La loi du 20 juillet 1899

	pages
SECTION I. — <i>Contenu de la loi</i>	31
§ 1. — Observations préliminaires.....	31
§ 2. — Personnes visées par les termes « membres de l'enseignement public » de la loi de 1899.....	32
§ 3. — Conditions et cas dans lesquels va s'appliquer la loi de 1899	33
SECTION II. — <i>Les recours de l'Etat</i>	37
§ 1. — Recours contre les parents de l'enfant auteur du dommage	37
§ 2. — Recours contre l'instituteur fautif.....	37
SECTION III. — <i>Compétence et procédure</i>	40
§ 1. — Compétence	40
§ 2. — Procédure.....	41
SECTION IV. — <i>Critique de la loi</i>	43

CHAPITRE III

Propositions et projets de loi modifiant l'article 1384 du Code Civil, présentés depuis la loi du 20 juillet 1899 jusqu'à la loi du 5 avril 1937

SECTION I. — <i>Propositions et projets de loi antérieurs à la proposition Bokanowski</i>	45
§ 1. — Proposition Dupuy	45
§ 2. — Proposition Michel	46
— Rapport Cruppi	47
§ 3. — Seconde proposition Dupuy	47
§ 4. — Autres projets	48
— Projet Millerand	48
— Projet du Gouvernement	49
— Proposition Alexandre Blanc	49
— Le projet de M. Gobron.....	49
SECTION II. — <i>La proposition Bokanowski</i>	50
§ 1. — Contenu et texte de la proposition.....	50

	pages
§ 2. — La proposition Bokanowski devant la Chambre....	53
— Rapport Uhry	53
— Avis de la Commission de l'enseignement.....	53
— Rapports supplémentaires et vote de la Chambre.....	54
§ 3. — Le texte Bokanowski devant le Sénat.....	56
— Rapport Leblanc	56
— Rapport Bachelet	57
— Rapport supplémentaire Leblanc et vote par le Sénat..	58

DEUXIEME PARTIE

Etude de la loi du 5 avril 1937

CHAPITRE PRELIMINAIRE

SECTION I. — <i>Texte de la loi et plan de la deuxième partie.....</i>	65
§ 1. — Texte de la loi.....	65
§ 2. — Plan de la deuxième partie.....	66
SECTION II. — <i>Critiques formelles.....</i>	67
SECTION III. — <i>La loi du 5 avril 1937 a-t-elle un caractère rétroactif?</i>	70

CHAPITRE I

Suppression de la présomption de faute

Généralités	75
SECTION I. — <i>A qui s'applique cette suppression.....</i>	76
§ 1. — Personnes visées par cette disposition.....	76
§ 2. — Procédé de rédaction de l'article 1 ^{er} de la loi nouvelle	77
SECTION II. — <i>Conséquences de la suppression de la présomption..</i>	79
§ 1. — Application du droit commun.....	79
§ 2. — Critérium pratique de recherche de la faute imputable à l'instituteur. Etude de jurisprudence.....	80
SECTION III. — <i>Incidence de la suppression de la présomption de faute sur les autres cas de responsabilité pour autrui....</i>	90
§ 2. — Influence de la réforme sur la responsabilité des parents	91

	pages
§ 2. — Influence de la réforme sur la responsabilité des artisans	93
§ 3. — Bénéficiaires et victimes de la réforme.....	95
— Situation des victimes de dommages.....	95
— Les victimes de dommages et la responsabilité du fait des choses	96
— Situation de l'instituteur privé	100
— Situation des œuvres charitables.....	101

CHAPITRE II

Substitution de la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public

SECTION I. — <i>Réformes apportées par l'article 2 de la loi nouvelle..</i>	103
§ 1. — Généralités. Contenu de l'article 2.....	103
§ 2. — Etude particulière de l'alinéa 1 ^{er} <i>in fine</i> de l'article 2..	106
— Divers sens de l'expression « tribunaux civils ».....	106
— Etude des travaux préparatoires.....	108
— Appréciations des commentateurs	110
— Parti à prendre	113
SECTION II. — <i>Domaine de la substitution de l'Etat.....</i>	116
§ 1. — Au profit de quelles personnes cette substitution s'exerce-t-elle ?	116
§ 2. — Etendue de la substitution de l'Etat.....	119
— Dommages couverts par la substitution.....	119
— Durée de la substitution de l'Etat.....	123
— Activités couvertes par la substitution.....	127
— Conditions de la substitution.....	128
SECTION III. — <i>Règles applicables à l'exercice de l'action contre l'Etat</i>	129
§ 1. — Compétence	129
§ 2. — Procédure	136
§ 3. — Prescription	137

CHAPITRE III

L'action récursoire de l'Etat contre l'instituteur public

	pages
Généralités	143
SECTION I. — <i>Etendue du recours de l'Etat</i>	144
§ 1. — Etude des travaux préparatoires.....	144
§ 2. — Dans quels cas s'exercera le recours de l'Etat ?.....	148
§ 3. — Opinion de la doctrine quant à l'étendue de ce recours	150
— La faute personnelle	153
— La faute de service.....	154
— Le cumul des responsabilités.....	155
— La thèse de M. Waline.....	157
SECTION II. — <i>Exercice du recours par l'Etat</i>	161
§ 1. — Comment s'exercera le recours.....	162
§ 2. — Tribunaux compétents pour en connaître.....	162
§ 3. — Exercice d'actions accessoires par l'Etat ou l'instituteur	164
CONCLUSION	167
Bibliographie	171
Table des matières	175

VU :

Aix, le 2 mars 1942

Le Président de la thèse,

G. STÉFANI.

VU :

Aix, le 3 mars 1942

Le Doyen,

B. RAYNAUD.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Aix, le 3 mars 1942

Le Recteur,

P. MARTINO.

